

**Schriften der Gesellschaft für
Wirtschafts- und Sozialwissenschaften des Landbaues e.V.
BAND V**

VISIT...

LANZAROTE
Caliente.COM

Die Landwirtschaft in der volks- und weltwirtschaftlichen Entwicklung

mit Beiträgen von

Th. Heidhues · Fr.-W. Henning · U. Planck
G. Schmitt u. M. O'Sullivan
H. Marmulla · H. Wilbrandt · P. von Blanckenburg

Im Auftrage der Gesellschaft
für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften des Landbaues e.V.
herausgegeben von Prof. Dr. H.-G. Schlotter



BLV Verlagsgesellschaft München Basel Wien

Alle Rechte, auch die der fotomechanischen Vervielfältigung
und des auszugsweisen Nachdrucks, vorbehalten.
© 1968 BLV Verlagsgesellschaft mbH, München Basel Wien
(8 München 13, Lothstraße 29, Telefon 3 88 51, Telex 5 22 591)
Composer-Satz: Studio Feldafing · Druck: Hablitzel, Dachau
Buchbinderische Verarbeitung: Dagäus, Augsburg
Printed in Germany · VE 786 I 10,7

Inhaltsübersicht

<i>Vorwort</i>	7
von Prof. SCHLOTTER, Göttingen	

I. TAGUNGSABSCHNITT

Referate:

Zur Theorie der landwirtschaftlichen Entwicklung	9
von Prof. HEIDHUES, Göttingen	

Stadien und Typen in der Entwicklung der Landwirtschaft in den heutigen Industrieländern	41
von Dr. Dr. HENNING, Göttingen	

Parallelen und Unterschiede der Ausgangslage landwirtschaftlicher Entwicklung	83
von Doz. Dr. PLANCK, Hohenheim	

Diskussion:

Prof. SCHMITT, Kiel	107
Prof. ALBERS, Heidelberg	108
Prof. NIEHAUS, Bonn	111
Prof. KÖTTER, Gießen	112

Schlußwort:

Prof. HEIDHUES, Göttingen	113
---------------------------------	-----

II. TAGUNGSABSCHNITT

Referate:

Zur Theorie und Realität internationaler Arbeitsteilung	117
von Prof. SCHMITT, Kiel, und M. O'SULLIVAN, MS Sc. (Econ.), Kiel	

Internationale Agrarpolitik der EWG	167
von Dr. MARMULLA, Brüssel	

Diskussion:

Dr. POSER, Freiburg	179
Dipl.-Volkswirt PAMPEL, Göttingen	180
Prof. SCHILLER, Heidelberg	181
Prof. STEINHAUSER, Kiel	182

Prof. HEIDHUES, Göttingen	182
Dr. STANGEN, Bonn	183
Prof. WILBRANDT, Göttingen	183
Prof. HANAU, Göttingen	184

Schlußwort:

Prof. SCHMITT, Kiel	187
Dr. MARMULLA, Brüssel	190

III. TAGUNGSABSCHNITT

Referate:

Möglichkeiten und Grenzen der einzelstaatlichen Agrarpolitik in Entwicklungsländern im Rahmen der gesamtwirtschaftlichen Zielsetzung	193
von Prof. WILBRANDT, Göttingen	

Ansatzpunkte der Agrarhilfe	209
von Prof. VON BLANCKENBURG, Berlin	

Diskussion:

Prof. SCHILLER, Heidelberg	229
Dr. BONTE-FRIEDHEIM, Nairobi, Kenya	229
Dr. STANGEN, Bonn	230
Prof. HEIDHUES, Göttingen	231
Dr. WEBER, Göttingen	231

Schlußwort:

Prof. WILBRANDT, Göttingen	231
Prof. VON BLANCKENBURG, Berlin	232

Vorwort

Der vorliegende Band enthält die Referate und Diskussionsbeiträge der 8. Jahrestagung der Gesellschaft für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften des Landbaues am 12. und 13. Oktober 1967 in Bonn.

Mit dem für diese Tagung gewählten Thema „Die Landwirtschaft in der volks- und weltwirtschaftlichen Entwicklung“ – oder allgemeiner: „Die Stellung der Landwirtschaft in der Gesamtwirtschaft“ beschäftigt sich die Ökonomik nicht erst seit einer Generation. Geradezu als den Klassiker dieses Forschungsbereichs muß man Quesnay ansehen, der in seinem 1758 veröffentlichten „Tableau économique“, einer kreislaufanalytischen Betrachtung, der Landwirtschaft den dominierenden Platz zuwies. Von den Ökonomen, die sich des weiteren mit solchen Fragen auseinandersetzten, sei besonders Ricardo genannt. Er betrachtete die Landwirtschaft schon in der Entwicklung von Gesamtwirtschaft und Bevölkerung. Das gilt im grundsätzlichen auch für einige Nationalökonomen der Historischen Schule. In ihren Konzeptionen der wirtschaftlichen Entwicklung spielt die Landwirtschaft eine wesentliche Rolle. Später erhielt das Problem einen eminent wirtschaftspolitischen Charakter, als um die Jahrhundertwende die Alternative „Agrarstaat oder Industriestaat?“ diskutiert wurde. In den 20er Jahren dieses Jahrhunderts befaßten sich dann die Agrarökonomen in zunehmendem Maße mit diesem Gegenstand. Einmal waren es Agrarhistoriker, die in den Mittelpunkt ihrer Forschungen die Agrarkonjunktur rückten. Zum anderen ging ein Impuls von der landwirtschaftlichen Einkommensdisparität und Abwanderung aus; ein breiterer Durchbruch zur gesamtwirtschaftlichen Betrachtung dieser Probleme gelang jedoch erst nach dem 2. Weltkrieg (TH. W. SCHULTZ, C. CLARK u.v.a.). Ein zweiter Impuls kam bald hinzu: Das wachsende wissenschaftliche Interesse an den Entwicklungsländern stellte die schwierig zu klärende und auch heute noch zu Kontroversen Anlaß gebende Frage nach der Rolle der Landwirtschaft in diesen Ländern und weitete dadurch den Kreis des Themas aus. Schließlich und drittens gehen Impulse von der Wachstumstheorie aus. Die Verfeinerung der Modelle in sektoraler Hinsicht eröffnet gegenwärtig neue Problembehandlungen.

Welchen der Impulse nahm die Tagung hauptsächlich auf?

Wie schon die Formulierung des Generalthemas der Tagung, aber noch deutlicher seine Untergliederung in Einzelthemen erkennen läßt, lag der Akzent auf den weltwirtschaftlichen Verflechtungen der Landwirtschaft. Das führte zwangsläufig zu einer stärkeren Einbeziehung des Agrarproblems der Entwicklungsländer. Auch die wirtschaftspolitischen Betrachtungen wurden vorwiegend unter dem Aspekt der Entwicklungsländer und der internationalen Agrarpolitik angestellt. Das findet eine einfache Erklärung. Daß die nationale Agrarpolitik sich in die nationale Wirtschaftspolitik einordnen muß, wird – nicht zuletzt dank der wissenschaftlichen Analysen der Landwirtschaft in der Volkswirtschaft – zunehmend anerkannt und beachtet. Daß aber die nationale Agrarpolitik oder, in unserem Falle, die Agrarpolitik der EWG in die Weltwirtschaft eingefügt werden muß und von daher Grenzen und Aufgaben erhält, das einzusehen, fällt offensichtlich schwerer. Diese Einsicht zu fördern, war ein Ziel der Tagung und ist nunmehr – neben dem wissenschaftlichen Zweck – der politische Sinn dieser Veröffentlichung.

Zur Theorie der landwirtschaftlichen Entwicklung

von THEODOR HEIDHUES

1	Einführung	9
2	Die Landwirtschaft unter dem Einfluß von Faktorproportionen, technischer Entwicklung und wechselnden Preisrelationen	11
2.1	Faktorproportionen und relative Preise	11
2.2	Unterbeschäftigung in der Landwirtschaft und institutioneller Rahmen	14
2.3	Dynamische Aspekte der Agrarentwicklung	19
3	Landwirtschaftliche und gesamtwirtschaftliche Entwicklung	21
3.1	Der zeitliche Rahmen	23
3.2	Kapitalbildung aus den Gewinnen des industriellen Sektors bei reichlich verfügbarer Arbeit	24
3.3	Unterbeschäftigung im Agrarsektor und Kapitaltransfer ...	31
3.4	Nachfrage- und Produktivitätsentwicklung	33
4	Das Dilemma der Landwirtschaft in den Entwicklungsländern	36

1 Einführung

Das Ziel dieses Beitrages ist der Versuch, einige wesentliche, im ökonomischen Bereich liegende Ursachen, für den Wandel des Agrarsektors zu charakterisieren, um daran anschließend die Interdependenzen zwischen dem Agrarsektor und den übrigen Bereichen der Wirtschaft im Entwicklungsprozeß zu analysieren. Die wesentlichste Schwierigkeit einer solchen Betrachtung liegt in der Definition der relevanten Variablen, die weitgehend unabhängig von Raum und Zeit den Entwicklungsprozeß speziell in der Landwirtschaft beeinflussen. Generelle Analysen dieser Art müssen naturgemäß auf relativ abstraktem Niveau gehalten werden und können nicht detaillierte Aufschlüsse über einzelne Länder oder Ländergruppen geben. Dafür wären wesentlich genauer spezifizierte Modelle erforderlich, die aber im Rahmen dieser Tagung zurückgestellt werden müssen.

Im einzelnen werden im folgenden Abschnitt 2 innerlandwirtschaftlich die Auswirkung variierender Faktorproportionen und Produktionsfunktionen bei jeweils gegebenen Preisrelationen, damit in Verbindung stehende institutionelle Strukturen und die Möglichkeit einer dynamischen Betrachtung des landwirtschaftlichen Entwicklungsprozesses partialanalytisch untersucht. Es folgt im Abschnitt 3 die Einbeziehung der Interdependenzen mit anderen Sektoren der Volkswirtschaft und die Analy-

se der sich ändernden Stellung der Landwirtschaft im Rahmen des Entwicklungsprozesses. Die internationale Arbeitsteilung kann dabei nur berührt werden; sie wird ebenfalls auf dieser Tagung gesondert behandelt.

Bezüglich des methodischen Vorgehens sind grundsätzlich zwei Möglichkeiten gegeben. Einsichten können einmal durch die historisch deskriptive und deutende Analyse, zum anderen ausgehend von abstrakten Modellen durch logische Deduktion gewonnen werden. Die Ergebnisse sind dann mit der Wirklichkeit zu konfrontieren, um sie auf ihre Relevanz für die Erklärung der realen Erscheinungen zu überprüfen und die Modelle gegebenenfalls weiter auszubauen. LEONTIEF (1959) hat die Probleme dieser beiden Methoden treffend charakterisiert. Die agrarhistorische Entwicklung in Europa, Nordamerika und Japan kann nur in begrenztem Umfang als Muster für die Möglichkeiten der landwirtschaftlichen Entwicklung in den heutigen Entwicklungsländern dienen. Die Unterschiede in den politischen und sozialen Bedingungen, vor allem aber in der Ausstattung mit Ressourcen, der verfügbaren Technologie und in den Wachstumsraten der Bevölkerung sind derart gravierend, daß historisch abgeleitete Entwicklungsstadien leicht zu Fehlschlüssen in der Planung führen können. RUTTAN (1965) weist in seiner Diskussion der Zusammenhänge zwischen verschiedenen Stufentheorien wirtschaftlichen Wachstums und den Aufgaben der Entwicklungspolitik und -planung knapp und eindrucksvoll auf die Gefahren hin, die in einer Generalisierung von Erkenntnissen aus der Entwicklung der heutigen Industrieländer liegen. Die historische Analyse der Wachstumsprozesse in einzelnen Volkswirtschaften kann den Weg zu analytischen Modellen erleichtern, diese aber nicht ersetzen. Sie kann Hinweise auf die für analytische Modelle relevanten Variablen geben und ermöglicht es, den Modellergebnissen die reale Entwicklung entgegenzuhalten. Somit liefert sie einen teilweisen Maßstab für die Validität modelltheoretischer Überlegungen, auf denen der Schwerpunkt der Argumentation dieses Beitrags liegt.

Trotz der generellen Übereinstimmung in der Definition des Begriffs Entwicklung als Zunahme des Sozialprodukts bzw. des Sozialprodukts je Kopf (vgl. BOMBACH 1965) sei eingangs auf einige Implikationen dieser Definition hingewiesen. Diese Definition besagt nichts über die Verteilung und Zusammensetzung des Sozialprodukts. Für die Industrieländer mit einer relativ großen Zahl verschiedener Branchen und aufgrund der bei dem allgemeinen Bildungsstand vergleichsweise hohen Mobilität der Beschäftigten zwischen den Branchen reicht dieser Begriff aus, weil Einkommensverluste einzelner Gruppen vorübergehender Natur sind und zu Wanderungen zwischen den Sektoren führen. Im Zuge dieses Strukturwandels können während längerer Perioden Einkommensdisparitäten zwischen besonderen Sektoren, wie z. B. der Landwirtschaft und der übrigen Wirtschaft, durchaus auftreten; entscheidend ist die Tatsache, daß wachsende Einkommen auch in den „Disparitätssektoren“ eine Steigerung des Lebensstandards ermöglichen. In Entwicklungsländern dagegen kann unter bestimmten, vornehmlich politischen Voraussetzungen, der Entwicklungsprozeß dazu führen, daß der überwiegende Sektor der Subsistenzlandwirtschaft auf lange Zeit nicht in den Genuß der Früchte des Entwicklungsprozesses kommt. Die geringe Neigung der Mehrzahl der heutigen Länder - im Unterschied zur Ausgangssituation in vielen heute entwickelten Ländern - eine solche Situation hinzunehmen (vgl. dazu L. YATES, 1964, S. 173), muß als erschwerender Faktor für die Entwicklung angesehen werden, ähnlich wie der von NURKSE (1958) stark betonte Demonstrationseffekt im internationalen Bereich.

Er wiegt besonders schwer, weil die Zuwachsraten der Bevölkerung in den heutigen Entwicklungsländern in der Regel diejenigen in vergleichbaren Stadien der heutigen Industrieländer übertreffen.

2 Die Landwirtschaft unter dem Einfluß von Faktorproportionen, technischer Entwicklung und wechselnden Preisrelationen

Versuchen wir, die wesentlichsten Variablen zu isolieren, die die Faktorallokation und die Betriebsgrößenstruktur innerhalb der Landwirtschaft bestimmen, so sind folgende Gesichtspunkte in erster Linie zu berücksichtigen:

a) Die Ausstattung eines Landes mit landwirtschaftlich nutzbaren Ressourcen und deren Änderungsraten seien an erster Stelle genannt. Sie bestimmen im Rahmen der ebenfalls gegebenen Preise für Produkte und Faktoren das Einsatzverhältnis der Produktionsfaktoren. Beschränken wir uns auf die drei großen Gruppen Boden, Arbeit und Kapital ohne Berücksichtigung der erheblichen Unterschiede innerhalb dieser Kategorien, so muß das Hauptaugenmerk der Bodenverfügbarkeit relativ zur Bevölkerungsdichte und Bevölkerungsentwicklung sowie zur jeweils verfügbaren Produktionstechnik, der Entwicklung der absoluten und relativen landwirtschaftlichen Bevölkerung und den technischen Entwicklungen in Verbindung mit dem Kapitalbildungsvermögen gelten.

b) Die Betriebsgrößenstruktur und damit die institutionelle Organisation der Bodenbewirtschaftung bildet sich zumindest teilweise unter dem Einfluß der oben genannten Faktoren, so daß einige generelle Gesichtspunkte zu diesem Problem herauszuarbeiten sind.

c) Das Einkommen und die Einkommensverwendung der landwirtschaftlichen Bevölkerung im Entwicklungsprozeß sind bei dynamischer Betrachtung von besonderer Bedeutung. Die Entscheidung zwischen Konsum und Sparen und - dadurch bedingt - das mögliche Ausmaß der Kapitalbildung innerhalb der Landwirtschaft wird und wurde jedoch zu allen Zeiten weitgehend wirtschaftspolitisch beeinflusst, so daß dieser Punkt teilweise dem nächsten Abschnitt vorbehalten bleibt.

d) Während bei jeweils verfügbarer Technik und bei gegebenen Preisen für Produkte und Produktionsmittel das Faktoreinsatzverhältnis im Rahmen bestimmter institutioneller Begrenzungen durch aktives Handeln der landwirtschaftlichen Bevölkerung bestimmt wird, hängt die Nachfrage nach Nahrungsmitteln sowie deren Struktur und Änderung so eng mit der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung zusammen, daß sie zunächst als extern vorgegeben unterstellt wird. Sie kommt in den Preisen für Agrarprodukte relativ zu denen der übrigen Güter und in der Kaufkraft der Einkommen zum Ausdruck.

2.1 Faktorproportionen und relative Preise

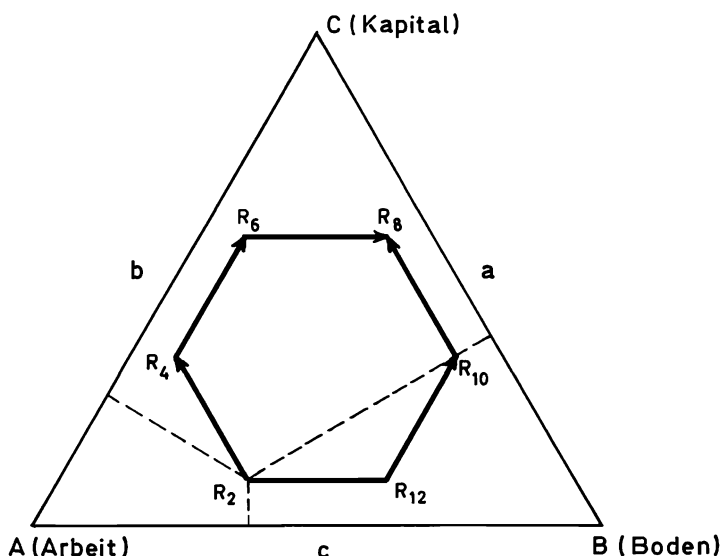
Wir müssen also zunächst zwischen zwei Gruppen von Variablen unterscheiden. Die erste Gruppe bilden die Variablen, deren Niveau und Änderungsraten vornehmlich oder zu einem wesentlichen Teil außerhalb des Agrarsektors bestimmt werden. Es sind

dies die Nachfragefunktionen für Nahrungsmittel, die Angebotsfunktionen für gewerblich hergestellte Produktionsmittel und außerhalb des rein ökonomischen Bereichs die Entwicklung des Ausbildungssystems. Dazu gerechnet werden muß auch die Wirtschaftspolitik eines Landes. Diese Variablen und deren Änderungsraten müssen bei einer sektoralen Analyse als exogen behandelt werden. Demgegenüber umfaßt die zweite Gruppe solche Variable, deren Niveau durch aktive Reaktion der Landwirtschaft auf die Forderungen der Umwelt in erster Linie bestimmt wird. Die einzelnen landwirtschaftlichen Betriebe bestimmen im Rahmen vorgegebener Grenzen ihre Produktionsstruktur, die Einführung neuer Techniken und das Investitionsvolumen; letzteres in Verbindung mit den Konsum- und Sparentscheidungen landwirtschaftlicher Haushalte, sowie den Wandel in der Agrarverfassung, soweit diese im Einflußbereich der Betriebsinhaber liegen.

Die zentralen Konzepte der neoklassischen Theorie sind von der Produktionsseite aus gesehen die Input-Outputrelationen, ausgedrückt durch Produktionsfunktionen, und die verfügbaren Produktionsfaktoren. Unterstellen wir einen institutionellen Rahmen, der den Wirtschaftseinheiten eine zügige Anpassung an sich ändernde, wirtschaftliche und technische Bedingungen gestattet, so ist zu erwarten, daß die Faktorallokation innerhalb und zwischen verschiedenen Sektoren der Volkswirtschaft in Abhängigkeit vom Grenzproduktivitätsprinzip erfolgt. Speziell für die Landwirtschaft impliziert diese Vorstellung, daß der verfügbare Boden so weit mit Arbeit und Kapital ausgestattet wird, daß die wertmäßigen Grenzproduktivitäten von Arbeit und Kapital denen in anderen Sektoren entsprechen. Lassen wir den Einfluß der einzelnen Sektoren einer Volkswirtschaft auf die Entwicklung der Lohn- und Zinssätze zunächst außer Betracht und konzentrieren unsere Aufmerksamkeit auf den Sektor Landwirtschaft, bei jeweils gegebenen Faktorpreisen, so lassen sich mit Hilfe der komparativen Statik Entwicklungslinien der Faktorkombinationen in der Landwirtschaft aufzeigen, die die jeweiligen Knappheitsverhältnisse der Faktoren Boden, Arbeit und Kapital widerspiegeln. Implizite wird unterstellt, daß im Zuge der Entwicklung eines Landes Kapital relativ zu Arbeit und Boden im Preis fällt. Die anfänglichen Preisverhältnisse für Arbeit und Boden hängen von deren relativer Knappheit ab; aber im Zuge des Entwicklungsprozesses steigt der Preis der Arbeit relativ zu dem des Bodens. Eine derartige Analyse wurde von HERLEMANN und STAMER (1958) vorgenommen. Eine zusammenfassende Darstellung findet sich bei HERLEMANN (1961).

Ausgehend von der relativen Faktorausstattung werden die jeweiligen durch die Grenzproduktivitätstheorie bestimmten Faktorkombinationen in einem Faktorendreieck dargestellt und für verschiedene Entwicklungstypen die Änderungen der Gleichgewichtspunkte verfolgt¹⁾.

1) Jeder Punkt innerhalb des Faktordreiecks gibt die Einsatzverhältnisse der drei Faktoren an. Der Abstand zu Seite a gibt den Arbeits-, zur Seite b den Flächen- und zur Seite c den Kapitalaufwand an (HERLEMANN, 1961, S. 46). Demnach ist R_2 charakterisiert durch relativ zu Boden und Kapital hohen Arbeitseinsatz.



Die Entwicklung der heutigen Industrieländer läßt sich in diesem Schema durch die Stufenfolgen R_2 - R_4 - R_6 - R_8 für anfänglich dicht besiedelte und durch R_{12} - R_{10} - R_8 für anfangs dünn besiedelte Länder darstellen.

Für die *dicht besiedelten Länder Europas* ergibt sich als Ausgangsstufe zu Beginn des Industrialisierungsprozesses eine relativ zur Fläche und vor allem relativ zum Kapitalbesatz hohe Arbeitsausstattung (R_2). Bei vermehrter Arbeitsnachfrage von seiten der nichtlandwirtschaftlichen Sektoren und damit gleichzeitig steigender Nachfrage nach Agrarprodukten steigen bei konstanter Fläche die Bodenrenten, während die Kapitalgüterpreise relativ absinken. Somit läßt sich unter Ausnutzung der noch vorhandenen Flächenreserven und bei gleichbleibend hohem Arbeitseinsatz ein sukzessiv höherer Kapitaleinsatz beobachten (R_4). Es ist dies eine Periode der Intensivierung der landwirtschaftlichen Produktion. Bei steigenden Löhnen und weiterer relativer Abnahme der Preise für Kapitalgüter wird zunehmend Arbeit durch Kapital substituiert (R_6). Schließlich wird in Zeiten nachhaltigen Wachstums die Relation zwischen den Faktorpreisen zunehmend zuungunsten des Arbeitseinsatzes verschoben, so daß eine Wandlung der Betriebsformen der Landwirtschaft zu arbeitsextensiver Wirtschaftsweise unter erheblicher Zunahme der durchschnittlichen Betriebsgröße stattfindet (R_8).

Demgegenüber ist der Beginn des Industrialisierungsprozesses in den anfangs dünn besiedelten Ländern in Übersee durch relativen Bodenreichtum gekennzeichnet (R_{12}). Die sich entwickelnde Industrie konkurriert mit der Landwirtschaft um die knappen Arbeitskräfte, so daß versucht wird, die steigende Nachfrage nach Nahrungsmitteln durch stärkeren Kapitaleinsatz in Form von arbeitsparenden Maschinen bei weiterhin relativ hohem Bodeneinsatz zu decken (R_{10}). Bei Erschöpfung des Bodenvorrats und weiterhin relativer Kapitalverbilligung, aber noch steigender Nachfrage nach Nahrungsmitteln folgt eine Periode der Intensivierung der Agrarproduktion, so daß am Schluß des Prozesses ebenfalls der Punkt R_8 erreicht wird.

Dieses in stark zusammengefaßter Form dargestellte Modell von HERLEMANN bedarf erheblicher Modifizierungen, um den Entwicklungsprozeß einzelner Länder verfolgen zu können, die teilweise von HERLEMANN selbst bereits eingeführt wurden. Es gibt einen generellen Rahmen, der es gestattet, die großen Linien der landwirtschaftlichen Entwicklung zu charakterisieren. Diese Möglichkeit hat, soweit ich sehe, in der deutschen und internationalen Literatur zu wenig Beachtung gefunden. Die in diesem Modell aufgezeigten Entwicklungslinien werden auch von NICHOLIS (1960) im wesentlichen bestätigt. Hinsichtlich der Entwicklungsländer läßt sich anhand des HERLEMANNschen Modells der Einfluß der unterschiedlichen Faktorausstattung der Landwirtschaft auf die Möglichkeiten der weiteren Entwicklung ableiten.

Wesentliche Unterschiede zu den bereits entwickelten Ländern resultieren jedoch aus der raschen Bevölkerungszunahme und dem aus den heute entwickelten Ländern importierbaren Reservoir neuer Techniken. Große, leicht kultivierbare Flächen sind nur noch in wenigen Ländern vorhanden. Die hohen Zuwachsraten der Bevölkerung deuten für die Mehrzahl der Entwicklungsländer einen Entwicklungsverlauf an, der eher dem europäischen Muster entspricht. Die entscheidende Frage für viele dicht bevölkerte Länder am Anfang der Entwicklung liegt heute jedoch in den Möglichkeiten der Kapitalbildung innerhalb ihrer Landwirtschaft oder des Kapitaltransfers aus anderen Sektoren, um den Prozeß einer Verschiebung der Faktorproportionen in Gang zu bringen. In manchen europäischen Ländern reichte die Kapitalbildung in der Landwirtschaft aus, um technische Fortschritte auf vielen Gebieten zügig zu realisieren. Viele Entwicklungsländer betrachten dagegen die Landwirtschaft als eine Kapitalquelle für den Industrialisierungsprozeß und betonen in starkem Maße den Kapitalabzug aus der Landwirtschaft. Unter solchen Bedingungen wird eine zügige Einführung technischer Neuerungen naturgemäß verlangsamt, selbst wenn diese potentiell leichter zugänglich sind als es in den europäischen Ländern der Fall war. Ein weiterer wesentlicher Grund für die relativ langsame Einführung technischer Fortschritte in einer Reihe subtropischer Klimazonen liegt vermutlich in den, im Vergleich zu gemäßigten Zonen, größeren Ertragsschwankungen aufgrund geringerer individueller Kontroll- und Einflußmöglichkeiten hinsichtlich der Umwelt. Dadurch tritt das Motiv der Risikominderung vor allem dann stark in den Vordergrund, wenn Ernteschwankungen die Existenz der Familien gefährden. Maßnahmen zur effektiven Umweltkontrolle, wie zum Beispiel Bewässerungsanlagen, Staudämme und ähnliche Maßnahmen, sind aber vielfach äußerst kapitalintensiv und konkurrieren mit den Maßnahmen der allmählichen Kapitalisierung des landwirtschaftlichen Produktionsprozesses oder mit der Industrialisierung eines Landes.

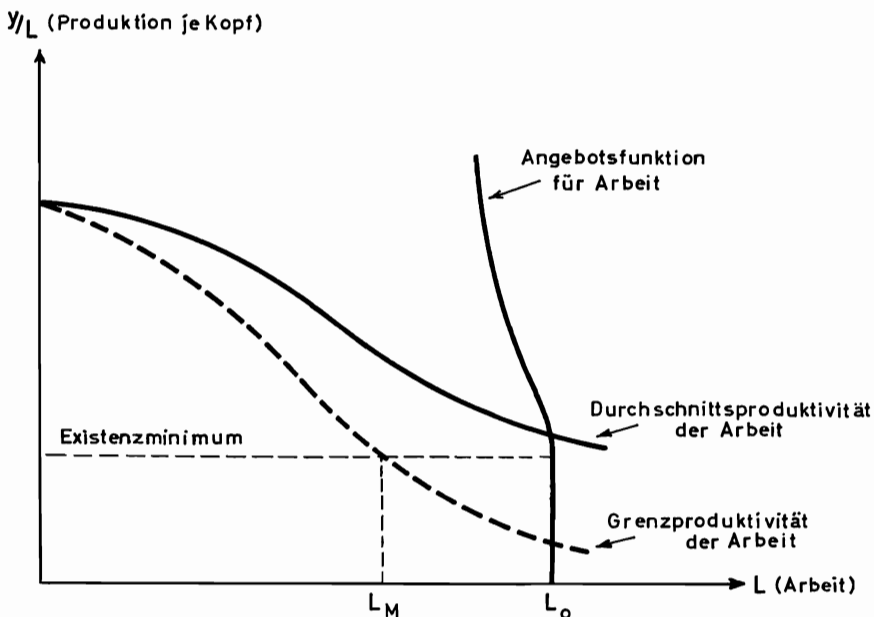
Das Faktorproportionen-Modell soll nun durch die Untersuchung des institutionellen Bereichs, vor allem der Arbeitsverfassung, erweitert werden. Dieser letzte Punkt wurde bereits von HERLEMANN aufgegriffen, aber von GEORGESCU-ROEGEN (1960) in allgemeiner Form dargestellt.

2.2 Unterbeschäftigung in der Landwirtschaft und institutioneller Rahmen

Das zentrale Konzept von GEORGESCU-ROEGEN ist ebenso wie bei LEWIS (1954), RANIS-FEI (1961) u. a. die *Unterbeschäftigung in überbevölkerten Agrarländern*. Ob-

wohl dieser Begriff unterschiedlich definiert wird, reicht es für unsere Zwecke aus, von Unterbeschäftigung dann zu sprechen, wenn die Entlohnung der Arbeit über deren Grenzproduktivität liegt. Dabei handelt es sich im Rahmen der institutionellen Gegebenheiten in überbevölkerten Ländern vielfach um verdeckte Arbeitslosigkeit. Die Existenz unterbeschäftigter Arbeit hat für den Verlauf und die Erklärung der wirtschaftlichen Entwicklung zwei Konsequenzen. Sie liegen einmal in der von LEWIS beschriebenen Möglichkeit, Arbeitskräfte aus dem Agrarsektor abzuführen, ohne daß dessen Produktion sich wesentlich vermindert. Dies hat allerdings die strengere Annahme als Voraussetzung, daß die Grenzproduktivität der Arbeit Null ist. Zum anderen ergeben sich Folgerungen hinsichtlich der institutionellen Organisation des Agrarsektors. Beide Konsequenzen werden darauf zurückgeführt, daß das Grenzproduktivitätsprinzip in seiner einfachen Form unter Bedingungen der Überbevölkerung in der Allokation der Ressourcen nicht anwendbar sei.

Wenden wir uns zunächst der institutionellen Organisation der Landwirtschaft zu. GEORGESCU-ROEGEN geht von den agrarischen Ideen in Osteuropa vor der Sozialisierung aus und stellt die Frage, ob eine am Marginalprinzip orientierte Nachfrage nach Arbeit in überbevölkerten Ländern sinnvoll ist. Die Antwort ist - global gesehen - nein, solange bei gegebener Menge an Boden und Kapital die gesamte Bevölkerung auf mindestens dem Existenzminimum zu versorgen ist. Dies läßt sich in folgendem Schaubild zeigen:



In diesem Modell liegt die Grenzproduktivität bei gegebener Bevölkerung L_0 unter, die Durchschnittsproduktivität der Arbeit über dem Existenzminimum. Die gesamte Bevölkerung kann ernährt werden, wenn der Arbeitseinsatz bis L_0 gesteigert wird,

während das Grenzproduktivitätsprinzip eine Beschäftigung L_M verlangen würde¹⁾. Die institutionelle Konsequenz GEORGESCU-ROEGENS, um eine Maximierung des Gesamtprodukts zu erreichen, ist entweder ein Feudalsystem, oder aber eine Organisation der Landwirtschaft in kleinen Familienbetrieben. Beide führen bei rationaler Handlungsweise zur Maximierung der Gesamtproduktion.

Diese Folgerung können wir aber ebenso aus einem erweiterten neoklassischen Modell der Maximierung des Gewinns unter explizite formulierten Nebenbedingungen ableiten, wobei diese die institutionell bedingte Forderung nach der Sicherstellung des Lebensunterhalts für die gesamte Familie mitenthalten; man denke etwa an die Formulierung eines Produktionsmodells im Rahmen der mathematischen Programmierung. Hier ergibt sich bei Betrachtung des Einzelbetriebes mit relativ zur Arbeitskapazität stark begrenzter Boden- und Kapitalverfügbarkeit unter Anwendung des Grenzproduktivitätsprinzips notwendigerweise eine Ausnutzung der verfügbaren Arbeit bis zur Grenzproduktivität Null. Nicht die realen Kosten der Arbeit, sondern deren Nutzungs- oder Opportunitätskosten sind unter derartigen Bedingungen maßgebend für die Allokation. In aggregierter Form läßt sich dieser Zusammenhang demnach ebenfalls mit Hilfe von Produktionsmodellen der gerade erwähnten Art erklären, wenn entsprechende Nebenbedingungen in das Modell eingeführt werden. Ein Subsistenzsektor mit reichlicher Bevölkerung und fehlender wirksamer Nachfrage nach Arbeit zu Lohnsätzen, die mindestens dem Subsistenzniveau entsprechen, zeigt alle die Merkmale und Konsequenzen mangelnder Faktormobilität, wie sie uns in entwickelten Ländern keineswegs fremd sind. Im Rahmen ihrer Präferenzen handeln in einer so strukturierten Wirtschaft sowohl der Arbeit absorbierende industrielle Sektor wie auch der Arbeit abgebende Agrarsektor nach dem Marginalprinzip, allerdings innerhalb der durch ihre institutionellen Gegebenheiten gesteckten Grenzen. Deshalb ist das einfache auf der Annahme der Faktormobilität beruhende neoklassische Modell der Faktorpreisbildung nicht anwendbar - wie im folgenden Abschnitt im einzelnen zu zeigen sein wird -, da aufgrund sozialer Strukturen die Entscheidungsgrundlagen der Wirtschaftseinheiten in den beiden Sektoren variieren. Arbeit ist für den industriellen Sektor ein - in der Regel sehr elastisch angebotener - variabler Faktor, für die Subsistenzlandwirtschaft jedoch weitgehend fixiert. In diesem Sinne schließt GEORGESCU-ROEGEN (1966, S. 396) „... prevailing factor prices may be proportionate to anything except the corresponding marginal productivities“. Seine Folgerungen daraus liegen, wie bereits erwähnt, auf institutionellem, aber auch auf entwicklungspolitischem Gebiet. Sein agrarisches Modell erklärt bestimmte Aspekte der Feudalstruktur in verschiedensten Ländern sowie die günstigen Auswirkungen auf die wirtschaftliche Entwicklung, die in bestimmten Phasen von der familienbäuerlichen Struktur der Landwirtschaft ausgehen.

Lösen sich nämlich die feudalen Institutionen auf, bevor die Entwicklungsphase beendet ist, in der die Grenzproduktivität der Arbeit in der Landwirtschaft unter dem Subsistenzminimum liegt, d.h. der Industrialisierungsprozeß noch nicht weit genug fortgeschritten ist, und wird die Feudalstruktur nicht von einer Klein-, sondern kapitalistisch organisierten Großbetriebsstruktur abgelöst, so kann dies für die abhängige

1) Auf die Einzelheiten des Modells sei hier verzichtet und auf das Original von GEORGESCU-ROEGEN verwiesen (1966, S. 374-381).

Bauernschaft katastrophale Folgen haben. In diesem Sinne beurteilt zum Beispiel AEREBOE (1928, S. 149) - abweichend von der herrschenden Lehrmeinung - die partielle Befreiung der Domänenbauern in Preußen während der zweiten Hälfte des 18. Jahrhunderts. Solange ein Land relativ zu seinen Ressourcen übervölkert ist, kann nur die Organisationsform kleiner Familienbetriebe den Feudalismus als Institution ablösen, eine Konsequenz, die in der ersten Hälfte des 19. Jahrhunderts in den meisten deutschen Staaten gezogen wurde. Diese bietet bei genügendem Ausbau des Bildungssystems die Voraussetzung für eine ausreichende Intensivierung durch Steigerung der speziellen Intensität. Sie kann gleichzeitig die Funktion der Landwirtschaft als Institution sozialer Sicherung unterbeschäftigter Arbeitskräfte übernehmen und gestattet eine im weiteren Entwicklungsprozeß erforderliche Wanderung zur Industrie, zunächst ohne Schwierigkeiten, in späteren Phasen der Entwicklung wiederum mit zeitlichen Verzögerungen.

Die Frage, ob dieses Modell der Organisation des Agrarsektors von vertretbaren Annahmen ausgeht, d. h. ob die Frage nach der im Vergleich zum Subsistenzlohn niedrigen Grenzproduktivität der Arbeit tatsächlich zutrifft, ist viel diskutiert worden. Ohne auf die Einzelheiten empirischer Untersuchungen einzugehen, wie sie von KAO, ANSCHEL und EICHER (1964) dargestellt und beurteilt wurden, sei darauf hingewiesen, daß es sich zunächst im wesentlichen um ein Definitionsproblem handelt. In einer strengen Definition wird von Unterbeschäftigung dann gesprochen, wenn ein Teil der Arbeitskräfte aus der Landwirtschaft abgezogen werden kann, ohne daß die Produktion zurückgeht. In dieser Form ist die Annahme der Unterbeschäftigung, wie u. a. von MYINT (1964) neben vielen anderen dargestellt wurde, kaum für eine größere Zahl von Ländern über längere Zeiten relevant. Die zweite, hier gewählte Definition geht davon aus, daß das Grenzprodukt der Arbeit zwar positiv ist, aber unter dem realen durch das jeweilige Subsistenzminimum charakterisierten Lohnsatz liegt. In dieser Form dürfte, wie DOVRING (1967) überzeugend darlegt, eine Unterbeschäftigung für viele Länder vorliegen, insbesondere, wenn berücksichtigt wird, daß die Arbeitsnormen sich unter Bedingungen reichlich verfügbarer Arbeit herausgebildet haben, daß auch die saisonalen Arbeitsspitzen kein unbedingtes Fixum darstellen, sondern ähnlich wie in der Kleinlandwirtschaft Europas durch größere Vielseitigkeit (Motiv des Arbeitsausgleichs) gemildert werden und durch extreme Zersplitterung des Bodenbesitzes bedingt sein können. Hier rührt die niedrige Arbeitsproduktivität vor allem aus der ungünstigen Faktorverteilung, die bereits durch Maßnahmen der Betriebsorganisation verbessert werden kann. Wir wollen diese beiden Definitionen im folgenden als absolute bzw. relative Unterbeschäftigung bezeichnen. Die relative Unterbeschäftigung bleibt aber dann keineswegs auf Länder mit niedriger Entwicklungsstufe beschränkt. Sie mündet in das uns seit langem wohl vertraute Problem der Einkommensdisparität zwischen Landwirtschaft und anderen Sektoren auch in entwickelten Ländern (vgl. dazu HANAU, 1958). Obwohl Kapitalgüter relativ zu den übrigen Faktoren billig werden, führen institutionell verursachte Hemmnisse zu Friktionen in der Anpassung der Faktorproportionen zwischen und innerhalb einzelner Sektoren, wobei die Landwirtschaft als vielfach nicht genügend angepaßt bezeichnet wird. Bei dem Versuch, nicht diesen Zustand zu ändern, sondern seine Ursachen zu ergründen, führt uns die obige Diskussion zu mindestens einer wichtigen Ursache der Disparität in vielen Industrieländern. Die Organisation des Sektors Landwirtschaft vorwiegend in Form von Familienbe-

trieben hat die Tendenz, die bereits für niedrige Entwicklungsstufen sektoral gültige kurz- und mittelfristig fixe bzw. wenig variable Faktorkombination aus Boden und Arbeit zu schaffen, in der das marginale Arbeitseinkommen relativ niedrig sein mag, in der aber das gesamte Faktoreinkommen genügend hoch sein kann. Solange technische Fortschritte in der Anwendung variabler Produktionsmittel wie Saatgut, Düngung, Fütterung und Züchtung überwiegen, bzw. die verschiedenen Preisrelationen zwischen Produkten und Faktoren derartige Inputs vorwiegend zur Anwendung kommen lassen, sind Größeneffekte in der Landwirtschaft gering. Die Einführung derartiger Fortschritte ist weitgehend betriebsgrößenneutral. Da sie zudem vielfach arbeitsbeanspruchend sind, bietet in dicht besiedelten Ländern die durch reichliche Arbeitskapazität charakterisierte Familienbetriebsstruktur bei beginnender Industrialisierung günstige Voraussetzungen auch für die landwirtschaftliche Entwicklung. Erst wenn der Preis der Arbeit relativ zum Preis der Kapitalgüter erheblich steigt, wenn also mechanisch-technische Fortschritte stärker aufgenommen werden, erweist sich die Struktur kleiner bis mittlerer Familienbetriebe als unzureichend, und größere Einheiten müssen geschaffen werden. Probleme des Wandels in der Betriebsgrößenstruktur treten auf, die über längere Perioden zu einem Ungleichgewicht zwischen Landwirtschaft und anderen Sektoren führen. Diese Erscheinung beobachten wir heute in allen westlichen Ländern.

In der rein ökonomisch verursachten Strukturierung der Landwirtschaft müssen angesichts der vielfach bereits großen Bevölkerungsdichte und der Notwendigkeit, einen großen Teil der unterbeschäftigten Arbeit in der Landwirtschaft unterzubringen, die meisten Entwicklungsländer die Institution des kleinen Familienbetriebes schaffen oder längere Zeit beibehalten, wenn sie bei den vorherrschenden gesamtwirtschaftlichen Faktorproportionen zu einer Produktionssteigerung im Agrarsektor kommen wollen. Diese Organisationsform ist notwendig, selbst wenn auf längere Sicht auf höherer Entwicklungsstufe eine notwendig werdende Vergrößerung der Betriebe abzusehen ist.

An dieser Stelle ist anzumerken, daß die alternative Organisationsform der genossenschaftlichen oder kollektiven Formen der Bodenbewirtschaftung bisher nicht behandelt wurde. Ohne auf diese Formen im einzelnen einzugehen, muß die Bedingung erfüllt sein, daß eine relativ arbeitsintensive, produktionssteigernd wirkende Organisation gefunden wird. In der UdSSR wurde das Problem nur teilweise gelöst und das noch unter äußerst harten Bedingungen für die Landbevölkerung; in Israel, einem Land, das verschiedene Formen kooperativer Nutzung wählte, liegen derart spezielle Bedingungen vor, daß eine Generalisierung kaum möglich ist. DANDEKAR (1962) argumentiert, daß die Formen genossenschaftlicher Landbewirtschaftung in einer nach dem kapitalistischen Prinzip orientierten Umwelt dahin tendieren, den Beschäftigungsgrad nach dem Grenzproduktivitätsprinzip festzulegen und deshalb nicht in der Lage seien, den in einer Wirtschaft vorhandenen Arbeitsüberschuß zu absorbieren. Ebenso lehnt er die Institution des Familienbetriebes ab, weil darin einmal die bei gegebener Technik optimale Betriebsgröße in der Regel nicht realisiert werden kann, und weil sie zweitens leicht zu einer Doktrin der kleinen Familienunternehmen auch auf nichtlandwirtschaftlichem Gebiet, einer Doktrin der Heimstättenproduktion, führt. Seine Lösung liegt in der „Organisation des Agrarsektors in großen Einheiten hinsichtlich Boden und Zahl der Menschen, feudal in der Theorie, modern in der Technik und ausgerichtet auf eine sozialistische Zielsetzung.“ (1962, S. 78). Damit werde bei steigender

Arbeitsnachfrage von seiten der Industrie die Mobilität aufrechterhalten und die Landwirtschaft könne gezwungen werden, Nahrungsmittel zu „angemessenen“ Preisen der wachsenden Industrie zur Verfügung zu stellen. Diese Argumentation ist in hohem Maße fragwürdig. Das Beispiel der UdSSR zeigt die Schwierigkeiten der Produktivitätssteigerung, wenn wirtschaftliche Anreize ausgeschaltet werden. Eine solche Vorstellung richtet sich gegen die von den Faktorproportionen übevölkert Agrarländer aus unter den dort gegebenen Bedingungen sinnvolle Methode der Produktionssteigerung über arbeitsintensive Produktionsmethoden und übersieht schließlich, daß trotz individuellen Bodeneigentums eine Abwanderung aus der Landwirtschaft auf höherer Entwicklungsstufe, wenn auch mit zeitlichen Verzögerungen, möglich ist. Mir scheint es der falsche Weg zu sein, die Anforderungen einer weit in der Zukunft liegenden Stufe auf Kosten der unmittelbaren Zukunft vorwegzunehmen.

2.3 Dynamische Aspekte der Agrarentwicklung

Das Faktorproportionen-Modell beruht auf komparativ statischer Grundlage. Es lassen sich demgemäß detaillierte Aussagen über den Entwicklungsablauf in der Zeit nur in begrenztem Umfang daraus ableiten. Dynamische Modellansätze zur Erklärung der landwirtschaftlichen Entwicklung liegen jedoch bis heute nur lückenhaft vor. Versucht man die Entwicklung eines Sektors, speziell der durch viele überkommene Traditionen und Institutionen charakterisierten Landwirtschaft, zu erfassen, so läßt sich die weitgehende Trennung zwischen ökonomischen und außerökonomischen Einflußfaktoren nicht aufrechterhalten. Dies führt dazu, daß wesentliche zusätzliche Variable zu behandeln sind.

Eingangs wurde bereits auf die Bedeutung der Einkommen in der Landwirtschaft sowie auf die Einkommensverwendung hingewiesen. Da der Entwicklungs- und Wachstumsprozeß vornehmlich und zuerst als eine Verschiebung zu kapitalintensiverer Wirtschaftsweise angesehen werden kann, müssen die Einkommen sowie die den Konsum und das Sparen beeinflussenden Faktoren stark in den Vordergrund treten. Werden doch durch den Sparprozeß in Verbindung mit den Maßnahmen der Wirtschafts- und Finanzpolitik die Möglichkeiten abgegrenzt, innerhalb derer bei gegebener Bodenfläche und gegebenem Bevölkerungswachstum Investitionen stattfinden können. Die Investitionen können einmal die Ausdehnung bereits praktizierter Produktionsmethoden gestatten, beinhalten aber in der Regel die Einführung neuer Techniken zumindest in Teilbereichen.

Deshalb ist die nächste wesentliche Gruppe von Einflußfaktoren in der technischen Entwicklung zu suchen. Die Einführung technischer Fortschritte wird vermutlich wesentlich dadurch beeinflusst, ob es sich um Verbesserungen im Rahmen des bekannten Betriebsablaufs - etwa durch Einführung neuer variabler Produktionsmittel - handelt, oder ob erhebliche Betriebsumstellungen - wie bei mechanisch-technischen Fortschritten - erforderlich werden. Demnach kommt der dritten Gruppe der BRINKMANNschen Gliederung, den organisatorischen Fortschritten, besondere Bedeutung zu, denen die Verbesserung der Ausbildung und die damit einhergehende Erweiterung des ökonomischen Horizonts zugerechnet werden soll. Hinsichtlich des Kapitalanspruchs werden generell die relativ niedrigen Ansprüche bei der Einführung biologischer - im Vergleich

zu mechanischen - Fortschritten hervorgehoben. Es muß aber darauf hingewiesen werden, daß vielfach intensivere Bodenbearbeitung und damit höherer Zugkraftbedarf sowie schwerere Bodenbearbeitungsgeräte die Voraussetzung für den wirksamen Einsatz biologisch-technischer Neuerungen darstellen. Demnach drängt sich die Vermutung auf, daß in der Mehrzahl der Länder eine Produktionsintensivierung insgesamt stark kapitalbeanspruchend ist.

Den durch die Bodenverfügbarkeit, die Arbeitskapazität, den Kapitalbesatz und die vorhandene Technik umschriebenen Produktionsmöglichkeiten müssen die wirtschaftlichen Anreize gegenüberstehen. Diese werden zunächst durch die Preise für Produkte und Produktionsmittel bestimmt, in erheblichem Umfang aber auch, wie oben gezeigt wurde, durch die institutionellen Voraussetzungen sowie schließlich auch durch die Wertschätzung der Verfügungsmöglichkeiten über wirtschaftliche Güter. In dieser Hinsicht besteht die Entwicklung der Landwirtschaft in nicht geringem Maße in der Änderung von Institutionen und Verhaltensweisen.

Bei einer dynamischen Analyse der Entwicklung des Agrarsektors im Rahmen der Gesamtwirtschaft bietet sich die Möglichkeit, unter Berücksichtigung der durch Tradition, Institutionen und Faktorkapazitäten gegebenen Begrenzungen, die Entscheidungsstruktur innerhalb der Landwirtschaft darzustellen und damit die Entwicklung des Sektors im Zusammenspiel von ökonomischen und außerökonomischen Variablen zu erfassen. Die den sektoralen Wachstumsprozeß begrenzenden Faktoren lassen sich identifizieren, so daß eine Vorstellung über den zeitlichen Ablauf gewonnen werden kann.

Da eine solche dynamische Analyse auf der Quantifizierung einer relativ großen Zahl von Variablen basiert, mögen die obigen Ausführungen wenig operationell klingen. Eine diesen Vorstellungen weitgehend gerecht werdende bemerkenswerte Analyse wurde aber kürzlich von DAY (1967) für ein Gebiet der USA vorgelegt. Sie beruht auf der rekursiven Programmierung mit expliziter Berücksichtigung der Entscheidungsstruktur der Landwirtschaft unter den jeweils verfügbaren Informationen und im Rahmen der durch die Faktorverfügbarkeit und den institutionellen Rahmen gegebenen Begrenzungen. Durch die intertemporale Verkettung einer großen Zahl von Einzelmодellen gelang es, über eine längere Periode die Auswirkungen technischer Fortschritte und der jeweiligen Preis-Kostenrelationen auf Produktion und Faktornachfrage zu erfassen. Vor allem die im Modell zum Ausdruck kommende Interaktion zwischen ökonomischen Entwicklungen in der Landwirtschaft und den sozialen Folgen für die Bevölkerung des untersuchten Gebiets deutet auf die vielseitige Verwendbarkeit auch in weniger entwickelten Ländern hin, zumal die für viele Länder wichtigen Kernprobleme der relativen Unterbeschäftigung und des institutionellen Wandels in ihren ökonomischen Implikationen explizite deutlich werden.

Derartige für bestimmte Regionen entwickelte Modelle gestatten es, die vielfältigen Besonderheiten eines Gebietes zu berücksichtigen und vermitteln über die relativ große Zahl modellinterner Variabler und deren zeitlicher Entwicklung ein äußerst plastisches Bild des Entwicklungsprozesses; das sowohl die Prüfung genereller Propositionen erlaubt wie auch für politische Maßnahmen wesentlich genauere Einsichten zuläßt als es für die weniger Variable umfassenden Modelle zutrifft. Sind doch die allgemeinen Modelle, die mit weniger Variablen den äußerst komplizierten Entwicklungsprozeß darstellen, in konkreten Situationen von geringer Relevanz, während auf der anderen

Seite durch rein empirische Akkumulation von Fakten auf lokaler Ebene noch kein Bild des Zusammenwirkens der verschiedenen Kräfte gewonnen werden kann. Erst die modellmäßige Behandlung dieser Probleme auf verschiedenen Ebenen räumlicher, sektoraler und zeitlicher Aggregation, d. h. die Anpassung analytischer Modelle an die nach Lage und Entwicklungsstufe sehr unterschiedlichen Fragenkomplexe erlaubt es, tiefergreifende Erkenntnisse zu gewinnen. Trotzdem bilden lokale empirische Untersuchungen die Voraussetzung für die Definition dieses Typs analytischer Modelle.

Zusammenfassend ergibt sich für die partielle Betrachtung des Agrarsektors, daß die Faktorproportionen in Verbindung mit der verfügbaren Produktionstechnik unter dem Einfluß der Faktorpreisrelationen und der Nachfragestruktur die Linien der Entwicklung in einem größeren Rahmen festlegen. Insbesondere auf niedriger Entwicklungsstufe spielt aber die institutionelle Organisation des Agrarbereichs eine entscheidende Rolle für den Ablauf der Entwicklung. Um zu genaueren Kenntnissen hinsichtlich der im einzelnen Fall relevanten Entwicklungsmöglichkeiten und der jeweils wirksamen Restriktionen zu gelangen, erweist es sich als notwendig, analytische Modelle zu entwickeln, die den zeitlichen Ablauf der Entwicklung mit den vielfältigen intra- und intertemporalen Beziehungen zu erfassen vermögen und die möglichst viele der nicht rein ökonomisch bedingten Restriktionen mit einschließen.

3 Landwirtschaftliche und gesamtwirtschaftliche Entwicklung

Wollen wir die Landwirtschaft im Rahmen der gesamten Entwicklung eines Landes analysieren, so müssen wesentliche Variable, die bisher als Parameter behandelt wurden, explizite in die Analyse eingeführt werden. Naturgemäß muß ein Wachstumsmodell, das diese Anforderungen erfüllen soll, mindestens zwei Sektoren umfassen. Damit wird ein großer Teil der aggregierten Wachstumsmodelle a priori ausgeschlossen und in Frage kämen disaggregierte Modelle des Typs dynamischer Input-Output-Modelle oder von NEUMANNscher Entscheidungsmodelle. Doch werden Probleme der Entwicklungsländer von der modernen Wachstumstheorie weitgehend ausgeklammert (vgl. BOMBACH, 1965). Bevor verschiedene Ansätze von Zwei-Sektoren-Modellen diskutiert werden, die auch für Entwicklungsländer relevant sind, seien zunächst die wesentlichsten Variablen kurz charakterisiert.

a) Das Bevölkerungswachstum eines Landes soll wegen seines überragenden Einflusses auf den Entwicklungsprozeß zuerst genannt werden, obwohl es generell als exogene Variable angesehen wird. In bereits dicht bevölkerten Ländern erweisen sich hohe Wachstumsraten als erschwerender Faktor der Entwicklung. Die Aufteilung der Gesamtbevölkerung bzw. der Beschäftigten auf die einzelnen Sektoren dagegen wird in der Entwicklungspolitik vielfach als Synonym für die Steigerung des Sozialprodukts angesehen. Die Anteile der Beschäftigten in den einzelnen Sektoren, bzw. in Zwei-Sektoren-Modellen der auf die Landwirtschaft im Vergleich zur übrigen Wirtschaft entfallende Anteil der Bevölkerung, bilden eine endogene Variable.

b) Die relative Entwicklung der Produktivität der in beiden Sektoren eingesetzten Faktoren aufgrund der Einführung technischer Fortschritte und der zunehmenden Kapitalisierung des Produktionsprozesses bei konstanter Technik bildet einen wesentlichen Bestimmungsfaktor wirtschaftlicher Entwicklung.

c) Die Nachfrage nach den Produkten der Landwirtschaft und deren Entwicklung im Vergleich zu gewerblich hergestellten Konsumgütern wird seit langem als eine wesentliche Ursache für Unterschiede im sektoralen Entwicklungsverlauf und die sich ändernde Stellung der Landwirtschaft erkannt.

d) Die Preisrelationen zwischen den Produkten der Landwirtschaft und dem übrigen Teil der Wirtschaft, stark vergrößernd wollen wir ihn als Industrie bezeichnen, bilden sich langfristig gesehen unter dem Einfluß der oben genannten Faktoren, nämlich Bevölkerungswachstum sowie relativer Produktivitäts- und Nachfrageentwicklung, wenn wir uns zunächst auf die Analyse einer geschlossenen Wirtschaft beschränken.

e) Die Preisrelationen bestimmen bei gegebener Ausstattung mit Ressourcen und dem jeweiligen Stand der Produktionstechnik in Verbindung mit den Konsum- und Sparentscheidungen landwirtschaftlicher Haushalte das Ausmaß der Kapitalbildung in der Landwirtschaft. Dies wiederum begrenzt den Investitionsspielraum der Landwirtschaft.

f) Die Berücksichtigung des Außenhandels und zwischenstaatlicher Faktorbewegungen kann die Wirkungen der oben angeführten Variablen modifizieren.

g) Schließlich bildet die Agrar- und Wirtschaftspolitik einen wesentlichen Einflußfaktor, der aber hier nur am Rande mit vermerkt wird, da ihm ein gesonderter Vortrag auf dieser Tagung gewidmet wird.

Im folgenden sollen die Wirkungen dieser gerade genannten Variablen auf den Entwicklungsprozeß eines Landes im einzelnen analysiert werden. Wir wollen dabei so verfahren, daß die Diskussion von einigen in der Literatur vorliegenden Ansätzen von Zwei-Sektoren-Modellen ausgeht. Dies hat den Vorteil, unsere Aufmerksamkeit jeweils auf einige wichtige Zusammenhänge zwischen verschiedenen Variablen zu konzentrieren. Keiner dieser Modelltypen ist so umfassend, daß die gesamten Interdependenzen zwischen den genannten Größen erfaßt werden; aber durch die Konzentration auf jeweils Teilaspekte des Gesamtbildes wird das Problem der Stellung der Landwirtschaft im Entwicklungsprozeß so beleuchtet, daß auf der dann gewonnenen Basis einige Aussagen gemacht werden können. Obwohl die Abgrenzung ungenau und in mancher Hinsicht problematisch ist, wollen wir im folgenden der Landwirtschaft als kapital-extensiven den Rest der Volkswirtschaft als kapitalintensiveren industriellen Sektor gegenüberstellen.

Im einzelnen handelt es sich um Modelle, die folgende Zusammenhänge analysieren.

a) DOVRING (1959) charakterisiert unter weitgehenden Annahmen über Bevölkerungstum und Zuwachsraten des industriellen Sektors den *zeitlichen Ablauf* der Entwicklung im Hinblick auf die relativen Anteile der beiden Sektoren an der Gesamtzahl der Beschäftigten.

b) W.A. LEWIS (1954, 1958) konzentriert sich in seinem bekannten Wachstumsmodell auf die *Struktur des Arbeitsangebots* von seiten des überbevölkerten Agrarsektors und auf die damit in Zusammenhang stehenden Gewinne im industriellen Bereich, d. h. auf die Industrialisierung über die *Kapitalbildung* aus Gewinnen.

c) RANIS und FEI (1961) nehmen ebenfalls die Unterbeschäftigung im Agrarbereich als Ausgangspunkt, stellen aber dann die Möglichkeiten des *Kapitaltransfers* aus der Landwirtschaft an die Industrie in den Mittelpunkt.

d) Demgegenüber geht eine Gruppe anderer Erklärungsversuche (ENKE, 1964;) HOUTHAKKER, 1967) von den unterschiedlichen Nachfrage- und Produktivitätsentwicklungen in den beiden Bereichen aus, wobei versucht wird, die Entwicklung der

Terms of Trade zwischen Landwirtschaft und Industrie und ihren Einfluß auf den Entwicklungsprozeß zu erklären.

Für alle Ansätze gilt aber die Feststellung von LEWIS (1958, S. 29) „Analysis is not the same as prescription“, d. h. selbst die erfolgreiche theoretische Darstellung des Entwicklungsprozesses und eine empirische Bestätigung anhand der Beispiele einzelner Länder führt noch nicht dazu, daß derartige Modelle als Maßstab für die Entwicklungspolitik dienen können. Sie vermögen im besten Falle Anhaltspunkte zu geben.

3.1 Der zeitliche Rahmen

Das Ziel und die Hoffnung der Mehrzahl der Entwicklungsplaner liegt in einer Volkswirtschaft, die nur mehr einen geringen Teil der erwerbstätigen Bevölkerung in der Landwirtschaft hat. Notwendigerweise sinkt damit der relative Anteil der Landwirtschaft am gesamten Sozialprodukt ab. Der Weg dorthin scheint über eine schnelle Industrialisierung unter Abzug der in der Landwirtschaft wenig produktiv eingesetzten Arbeit zu führen. Daß die Zusammenhänge komplizierter sind und daß die oben skizzierte einfache Vorstellung keineswegs der Entwicklung in den heutigen Industrieländern entspricht, wurde von DOVRING (1959) dargestellt.

Werden die Wachstumsraten der Gesamt- und der nichtlandwirtschaftlichen Bevölkerung als vorgegeben unterstellt, so läßt sich mit Hilfe einer einfachen Differentialgleichung die Wachstumsrate und bei gegebenen Ausgangsbedingungen auch die absolute Zahl der landwirtschaftlichen Bevölkerung (oder auch der Erwerbstätigen) ermitteln. Es wird unterstellt, daß der nichtlandwirtschaftliche Bereich den dynamischen Sektor darstellt, der ohne Schwierigkeiten in der Lage ist, Arbeitskräfte entsprechend der Entwicklung des Produktivkapitals anzuziehen. Dies impliziert, daß der landwirtschaftliche Sektor auf allen Stufen jeweils die Differenz zwischen gesamter und nichtlandwirtschaftlicher Bevölkerung als Residuum umfaßt.

Sind	$L(t)$	die Gesamtbevölkerung zum Zeitpunkt t
	$L_n(t)$	die nichtlandwirtschaftliche Bevölkerung
	$L_\ell(t)$	die landwirtschaftliche Bevölkerung

und bezeichnen wir die entsprechenden Wachstumsraten mit λ , λ_n und λ_ℓ , so resultiert bei gegebenen Anfangsbedingungen $L(0)$, $L_n(0)$ und $L_\ell(0)$ sowie gegebenen, im Zeitablauf konstanten, Wachstumsraten λ und λ_n

$$\lambda_\ell = \frac{d \ln L_\ell(t)}{dt} = \lambda - (\lambda_n - \lambda) \cdot \frac{L_n(t)}{L_\ell(t)}$$

Die Wachstumsrate λ_ℓ ist im Zeitablauf variabel. Sie hängt ab von der Relation der nichtlandwirtschaftlichen zur landwirtschaftlichen Bevölkerung, also von $L_n(t)/L_\ell(t)$, von der Wachstumsrate λ sowie von λ_n . Betrachten wir zwei Fälle, nämlich:

a) Gleiche Wachstumsraten für die gesamte und die nichtlandwirtschaftliche Bevölkerung, d. h. $\lambda = \lambda_n$. In diesem (trivialen) Fall ändert sich das Verhältnis der landwirtschaftlichen zur nichtlandwirtschaftlichen Bevölkerung nicht und $\lambda_n = \lambda_\ell$ zu jedem Zeitpunkt t .

b) Die Wachstumsrate der nichtlandwirtschaftlichen Bevölkerung übertrifft die Gesamtwachstumsrate, $\lambda < \lambda_n$. Für diesen Fall kann die Entwicklung von λ_t in Abhängigkeit von den Anfangsbedingungen und der Differenz $\lambda_n - \lambda$ analysiert werden. Handelt es sich um ein Agrarland mit $L_n(t)/L_t(t) < 1$, so führt auch eine vergleichsweise große Differenz $\lambda_n - \lambda$ noch zu positivem λ_t , d.h. zu absoluter Zunahme der landwirtschaftlichen Bevölkerung. Umgekehrt kann in hochindustrialisierten Ländern mit $L_n(t)/L_t(t)$ wesentlich größer als 1 eine Steigerung des Anteils der außerlandwirtschaftlichen Bevölkerung nur mehr bei kräftiger Abnahme der landwirtschaftlichen Bevölkerung erfolgen. Der Wendepunkt in der Entwicklung der absoluten Zahl der in der Landwirtschaft Beschäftigten tritt ein, wenn $\lambda_t = 0$ ist.

Zahlreiche Beispiele für den Ablauf dieses Prozesses finden sich bei DOVRING (1959). Sind zum Beispiel $\frac{L_n(0)}{L_t(0)} = \frac{30}{70}$,

$\lambda = 0,02$ und $\lambda_n = 0,03$, so wird nach einem Zeitraum von 50 Jahren das Verhältnis

$$\frac{L_n(50)}{L_t(50)} = \frac{40}{60} \text{ erreicht.}$$

Als Ergebnis kann, wie bereits von DOVRING (1959) gezeigt wurde, festgehalten werden, daß je höher der anfängliche Anteil der landwirtschaftlichen an der Gesamtbevölkerung und je niedriger die Differenz $\lambda_n - \lambda$ ist, desto länger trotz relativer Abnahme die landwirtschaftliche Bevölkerung absolut zunimmt. Der Differenz $\lambda_n - \lambda$ kommt für die Bevölkerungsentwicklung eine entscheidende Bedeutung zu.

Die in diesem Modell dargestellten Tendenzen wurden von DOVRING (1959) anhand der Entwicklung einiger europäischer Staaten, der USA und Japans, und von JOHNSTON (1966) für einen etwas längeren Zeitraum für Japan, bestätigt. Sie führen zu dem Schluß, daß es Jahrzehnte dauern wird, bis die Landwirtschaft weltweit gesehen nicht mehr als dominierender Wirtschaftssektor anzusehen ist. Wenn auch den heutigen Agrarländern aufgrund der inzwischen verfügbaren technischen und organisatorischen Fortschritte bessere Startbedingungen für den Prozeß der Industrialisierung gegeben sind als den europäischen Ländern und Japan im 19. und frühen 20. Jahrhundert, so verlangt auf der anderen Seite die im Durchschnitt erheblich höhere Rate des Bevölkerungswachstums eine vergleichsweise schnellere Zunahme der nichtlandwirtschaftlichen Beschäftigung, wenn der gesamte Prozeß in ähnlichen Zeitabschnitten wie in den oben erwähnten Ländern verlaufen soll.

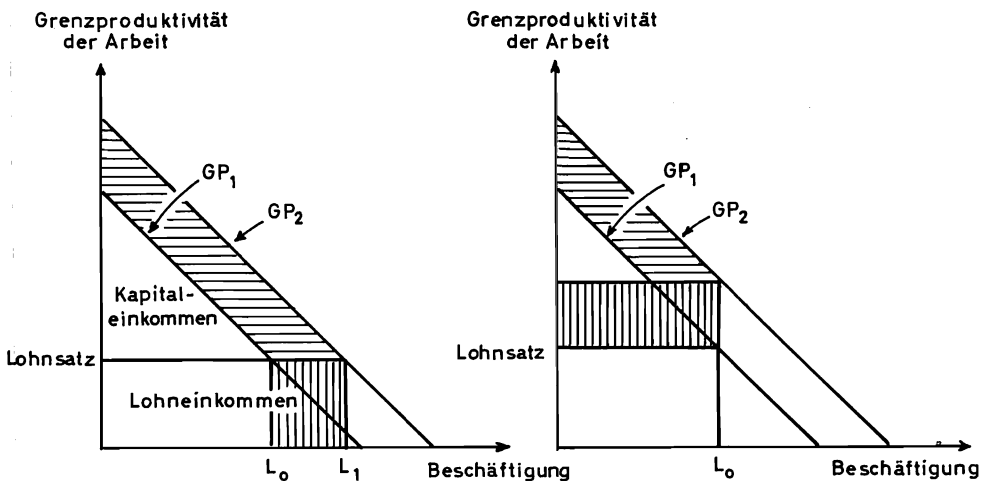
Durch dieses einfache Modell der Bevölkerungsentwicklung lassen sich, abgesehen von der Bevölkerungsvariablen, naturgemäß weder Erkenntnisse über die den Prozeß der wirtschaftlichen Entwicklung steuernden Faktoren gewinnen, noch läßt sich das kausale und zeitliche Zusammenspiel solcher Faktoren erklären. Wir gewinnen nur eine gewisse Vorstellung über den zeitliche Rahmen des gesamten Prozesses.

3.2 Kapitalbildung aus den Gewinnen des industriellen Sektors bei reichlich verfügbarer Arbeit

Von zunächst großem theoretischen und nunmehr auch praktischen Interesse hat sich das von LEWIS (1954, 1958) entwickelte Zwei-Sektoren-Modell erwiesen, das in jünge-

rer Zeit von BARBER (1961) und KINDLEBERGER (1967) empirisch geprüft und in wesentlichen Punkten bestätigt wurde. Die bereits in Abschnitt 2 diskutierte Unterbeschäftigung in der Landwirtschaft und die daraus resultierende Angebotsfunktion für Arbeit spielt eine zentrale Rolle und knüpft an die Ideen klassischer Wachstumsmodelle an.

LEWIS unterteilt die Wirtschaft in zwei Sektoren, einen durch Arbeitsüberschuß gekennzeichneten kapitalextensiven und einen hinsichtlich der Beschäftigung nach dem Grenzproduktivitätsprinzip organisierten kapitalintensiveren Sektor, nämlich Landwirtschaft auf der einen und Industrie auf der anderen Seite. Wenn nun ein Land einen absoluten Arbeitsüberschuß in der Landwirtschaft mit einer Grenzproduktivität von praktisch Null hat, so stehen der Industrie in einer geschlossenen Wirtschaft zu konstanten Lohnsätzen, die etwas über dem Subsistenzbedarf in der Landwirtschaft liegen, Arbeitskräfte zur Verfügung. Der gesamte Bruttoüberschuß der Unternehmen, d. h. Erlös abzüglich Arbeitskosten, kann reinvestiert werden.



Dieses der Grenzproduktivitätstheorie der Verteilung entnommene Schaubild zeigt die Aufteilung des Einkommens des industriellen Sektors in Lohneinkommen auf der einen- und Kapitaleinkommen auf der anderen Seite. Die senkrecht schraffierten Flächen geben die Zunahme des Lohneinkommens bei Verschiebung der Grenzproduktivitätskurve nach rechts an, die waagrecht schraffierten Flächen die Zunahme des gesamten Kapitaleinkommens. Im linken Teil wird eine völlig elastische Angebotsfunktion für Arbeit unterstellt, im rechten Teil ist die verfügbare Arbeit fix. (Zur Form der Darstellung vgl. KINDLEBERGER, 1967).

Wie aus dem Schaubild zu entnehmen ist, führt im ersten Fall eine Verschiebung der Grenzproduktivitätskurve der Arbeit nach rechts zu einer Ausdehnung der Beschäftigung von L_0 nach L_1 und zu erhöhten Gewinnen. Sobald im Zuge des Wachstumspro-

zesses die Unterbeschäftigung in der Landwirtschaft eliminiert ist, sind die in diesem Modell unterstellten Annahmen nicht mehr gegeben. Das Modell ist nicht mehr relevant und wird durch solche der modernen Wachstumstheorie abgelöst¹⁾. Die Auswirkungen der Einführung technischer Fortschritte im Bereich der kapitalistischen Produktion kommen voll den nichtlandwirtschaftlichen Unternehmen zugute. Aufgrund der Unterbeschäftigung im Agrarsektor und dadurch niedrig gehaltener Löhne fällt bei sukzessiver Ausdehnung des industriellen Sektors dessen Gewinnquote nicht, so daß auch bei konstanter Technik eine Kapitalerweiterung (capital widening) bei konstanten Gewinnquoten möglich ist. Eine wesentliche Bedingung aber ist, daß die technischen Fortschritte in der Landwirtschaft ausreichen, die Nahrungsmittelversorgung der Bevölkerung zu konstanten Austauschrelationen sicherzustellen. Anders ausgedrückt muß die Nachfragestruktur, bestimmt durch die Preis- und Einkommenselastizitäten der Nachfrage nach Nahrungsmitteln und Gütern des industriellen Sektors, in Verbindung mit der relativen Produktivitätsentwicklung garantieren, daß sich die Terms of Trade zwischen beiden Sektoren nicht ändern. Das LEWIS-Modell entspricht somit der Auffassung der Klassiker, daß Gewinne die wesentliche Quelle der Ersparnisse bilden, aber mit dem Unterschied, daß die Möglichkeiten technischer Fortschritte in der Landwirtschaft so hoch eingeschätzt werden, daß abnehmender Ertragszuwachs den Akkumulationsprozeß nicht hemmt und damit die Bodenrenten nicht überproportional steigen²⁾. Es ist offensichtlich, daß im Rahmen dieses Modells die Einkommensverteilung sich zugunsten der Kapitaleigentümer verschiebt.

Erweiterungen des Modells ergeben sich durch die Möglichkeit der Kreditschöpfung. Diese gestattet eine zusätzliche Beschäftigung von Arbeitskräften, ohne sie sonstiger produktiver Verwendung zu entziehen. Sie beschleunigt die Kapitalbildung und das Wachstum des realen Volkseinkommens. Dabei sind inflationäre Prozesse zumindest temporär nicht auszuschalten. Ähnliches gilt für inflationäre Staatsbudgets.

Die Terms of Trade zwischen Landwirtschaft und Industrie in diesem Prozeß hängen ab von den Angebotsfunktionen für ihre Produkte, von der relativen Produktivitätsentwicklung sowie von dem Verhältnis der Nachfrageelastizitäten der beiden Sektoren. Die Bedingung gleichgewichtigen Wachstums beider Sektoren wurde deshalb bereits erwähnt. Bleibt die Nahrungsmittelproduktion zurück, verschlechtern sich die Austauschrelationen zuungunsten der Industrie mit der Folge verminderter Kapitalbildung und langsameren Wachstums. Die umgekehrte Situation führt infolge der unelastischen Nachfrage nach Nahrungsmitteln zu einer verstärkten Verschiebung der Relationen zuungunsten der Landwirtschaft und fördert den Wachstumsprozeß. Dieser Veränderung der Terms kann natürlich mittels preispolitischer Maßnahmen des Staates nachgeholfen werden.

Zusammenfassend beruht das Modell von LEWIS für die geschlossene Wirtschaft auf der Ersparnisbildung aus Gewinnen des industriellen Sektors bei konstanten Löhnen und der Hoffnung, daß die Produktivitätsfortschritte im Agrarbereich ausreichen, die

1) Wie sich aus einer Untersuchung von KINDLEBERGER (1967) ergibt, kann das Modell dann eine bestimmte negative Relevanz haben. Vgl. dazu auch KALDOR (1966).

2) Eine von dieser Interpretation in einigen Punkten abweichende Interpretation findet sich bei SORGENSON (1967).

Austauschrelationen zwischen beiden Sektoren mindestens konstant zu halten. Weniger eindeutig bestimmt sind die Aussagen, die auf der Erweiterung des Modells auf die offene Wirtschaft basieren. Dabei ist zu unterscheiden zwischen Außenhandel bei Produkten und zwischenstaatlichen Faktorbewegungen, d. h. Kapital- und Arbeitswanderungen. Der Punkt des Entwicklungsprozesses, von dem ab die Unterbeschäftigung im Agrarbereich eliminiert ist, kann durch Immigration, d. h. durch Zuwanderung von Arbeitern aus anderen Ländern, herausgeschoben werden. Dieser Fall ist sowohl im 19. Jahrhundert in den USA, aber auch in Deutschland (polnische Wanderarbeiter) zu beobachten gewesen, wie er auch heute in großem Umfang in Europa wieder auftritt. Der andere Fall des Kapitalexports in Länder mit noch verfügbaren Arbeitsreserven und demgemäß niedrigen Löhnen ist jedoch ebenfalls möglich und wird von LEWIS eingehend diskutiert. Handelt es sich um Kapitalexporte ohne Handelsbeziehungen zwischen den Ländern und ohne Wettbewerb in dritten Ländern, so hat dieser Kapitalexport zur Folge, daß die Löhne im exportierenden Land langsamer steigen als es sonst der Fall sein würde. Führt der Kapitaltransfer zu einer Produktivitätssteigerung im Subsistenzsektor bevölkerungsreicher Agrarländer, so nimmt dessen Einkommen und Niveau der Lebenshaltung zu, während die im kapitalistischen Sektor produzierten und exportierten Güter relativ teuer werden. Umgekehrt verschlechtern sich die Austauschrelationen für die Agrarländer, wenn die technischen Fortschritte in deren kapitalistischem Sektor, wie zum Beispiel in der Plantagenwirtschaft, auftreten. Produzieren beide Länder die gleichen Güter und stehen sie miteinander im Warenaustausch, so treten ähnliche Tendenzen in der Weise auf, daß die Produktivitätsfortschritte und deren Erschließung durch Kapitalimporte in Ländern mit einer Übervölkerung in der Landwirtschaft die Terms nur dann zu ihren Gunsten verändern, wenn die zusätzliche Produktion sich auf ihre eigene Konsumgüterindustrie erstreckt.

Dieses Modell gibt eine generalisierte Vorstellung von der Bedeutung der Unterbeschäftigung in der Landwirtschaft auf die Möglichkeiten der Kapitalbildung im Industrialisierungsprozeß. Deshalb kann es in empirischen Untersuchungen über die Aussagen, die sich aus dem Modell ableiten, kaum gelingen, einzelne Annahmen und Ergebnisse exakt zu reproduzieren, weil der prinzipielle, im Modell beschriebene Prozeß durch eine große Zahl zusätzlicher Einflußfaktoren - einige wurden zu Beginn des Abschnitts aufgeführt - abgeschwächt, verstärkt oder auch zeitweise in eine andere Richtung gelenkt werden kann.

Der wohl interessanteste Versuch einer Prüfung des Zwei-Sektoren-Modells von LEWIS wurde kürzlich von KINDLEBERGER (1967) vorgelegt. Es handelt sich um eine Analyse des Wachstums in den europäischen Ländern außerhalb des sozialistischen Blocks in der Nachkriegszeit. Dabei wird das Modell allerdings etwas weiter ausgebaut und in einigen Punkten modifiziert. Diese Untersuchung ist für unser Thema deshalb relevant, weil Länder unterschiedlicher Entwicklungsstufe einbezogen und einige Aspekte der offenen Wirtschaft mit Faktorbewegungen besonders beleuchtet werden. Die Entwicklung wird in erster Linie aus Gewinnen finanziert, die bei niedrigen Löhnen steigende Tendenz haben. Die Möglichkeit, daß sich die Entwicklung der Terms of Trade gegen die Industrie richtet, ist aufgrund der europäischen Landwirtschaft und der Außenhandelsverbindungen nicht gegeben. Ebenso wird zwischen absoluter und relativer Unterbeschäftigung kein Unterschied gemacht, da - wie gerade erwähnt - die Austauschrelationen durch den Außenhandel wesentlich mit determiniert sind. Offen-

sichtlich kann auch nicht von der strengen Annahme konstanter Löhne in der Industrie bei Unterbeschäftigung in der Landwirtschaft ausgegangen werden, sondern es wird gefragt, ob das in solchen Fällen relativ zum Wachstum des Sozialprodukts langsame Wachstum der Löhne den gesamten Wachstumsprozeß beeinflusst. Die dabei auftretenden Strukturwandlungen beinhalten für den industriellen Bereich ein gewinnmotiviertes Wachstum im Sinne von KEYNES durch Ausdehnung der Produktion bei mehr oder weniger konstanter Technik (capital widening) und für den Agrarsektor eine Substitution von Arbeit durch Kapital aufgrund sich ändernder Knappheitsverhältnisse (capital deepening) im SCHUMPETER'schen Sinne. Die wesentlichen, das Wachstum beeinflussenden Faktoren sind deshalb die Bedingungen auf den Faktormärkten. Die Zahlungsbilanz kann bei diesem Prozeß in negativer oder positiver Weise beeinflusst werden, je nachdem, ob der anfängliche Wachstumsstoß vornehmlich von der inländischen Nachfrage oder vom Export ausgeht.

Mit diesem leicht erweiterten Modell ist KINDLEBERGER nun in der Lage, die Entwicklung in der Mehrzahl der europäischen Länder zu erklären. Eine Ausnahme bilden Österreich und Frankreich, auf die hier jedoch nicht eingegangen werden soll. In den bereits industrialisierten Ländern zeichnen sich die Gruppen der skandinavischen Länder, Belgien und Großbritannien, durch niedrige Wachstumsraten aus - Länder, die während der gesamten Nachkriegszeit durch Arbeitsknappheit charakterisiert waren. Demgegenüber hatten die Bundesrepublik, Holland, Italien und die Schweiz bis zum Beginn der 60er Jahre hohe Wachstumsraten; es sind dies die Länder, die durch reichliches Arbeitsangebot charakterisiert waren, Deutschland aufgrund der Zuwanderung von Vertriebenen und Flüchtlingen sowie der raschen Abwanderung aus der Landwirtschaft, Holland durch die Rückwanderung aus Indonesien sowie durch eine hohe Geburtenrate, die Schweiz aufgrund der Zuwanderung von Fremdarbeitern aus den Mittelmeerländern und schließlich Italien durch die Möglichkeiten, die sich aus der Unterbeschäftigung im Süden des Landes ergaben.

Die Gruppe der Mittelmeerländer, Portugal, Spanien, Griechenland und die Türkei faßt KINDLEBERGER als den durch Unterbeschäftigung charakterisierten Agrarsektor auf, für den der landwirtschaftliche Sektor im LEWIS-Modell relevant ist. Sie sind durch den Arbeitsmarkt mit dem „industriellen Sektor“, d.h. ihren nördlichen Nachbarländern verbunden. In diesen Ländern gibt der Einfluß steigender Löhne und fallender Gewinne zur Substitution von Arbeit durch Kapital Anlaß. Der aufgrund der steigenden Grenzproduktivität im Agrarsektor anfallende Überschuß wird nicht in die „Industrie“ geleitet, sondern bleibt in der Landwirtschaft. Als zusätzliche Kapitalquelle stehen dagegen die Ersparnisse der aus diesen Ländern in die Industrieländer abgewanderten Arbeitskräfte zur Verfügung. Sie führen ebenso zu einer Verbesserung der Zahlungsbilanz der Arbeiter exportierenden Länder. Diese Ersparnisse werden von KINDLEBERGER nicht als dominierender Faktor in der Entwicklung angesehen, sie können aber doch einen gewissen Einfluß haben. Die zusätzlichen Einkommen und Ersparnisse in der Landwirtschaft aufgrund steigender Produktivität der verbleibenden Arbeitskräfte dagegen werden nach Ansicht KINDLEBERGERs zu einem geringeren Teil dem Konsum von Industrieprodukten, vornehmlich aber Investitionen in der Landwirtschaft zugeführt. Sie bilden keine Unterstützung des Industrialisierungsprozesses. Der wesentlichste Gesichtspunkt ist für KINDLEBERGER der Schock, der den stagnierenden Volkswirtschaften durch die massive Auswanderung angesichts verfügba-

rer Kapazitäten für Innovationen und nicht ausgenutzter technischer Fortschritte versetzt wird. Er führt dazu, daß das Preissystem auf den Faktormärkten Anreize zu Änderungen, vor allem zu Investitionen gibt.

Diese Zusammenfassung der für unser Thema relevanten Aspekte der Untersuchung KINDLEBERGERS zeigt zunächst die große Anpassungsfähigkeit des Modells von LEWIS und seine Eignung, große Linien der Entwicklung darzustellen. Vor allem die Darstellung des relativ weniger entwickelten, vorwiegend agrarischen Sektors wirft neue Gesichtspunkte auf, insbesondere hinsichtlich der Verwendung des Einkommens der Landwirtschaft, aber auch hinsichtlich der Relativität des Begriffs Unterbeschäftigung. Auf der anderen Seite sind die europäischen Verhältnisse sehr speziell, und vor allem befinden sich die implizite als Entwicklungsländer charakterisierten Mittelmeerländer, vielleicht mit Ausnahme der Türkei, auf einem bereits vergleichsweise hohen Entwicklungsstand. Deshalb bedarf das gesamte Modell einer weitergehenden Prüfung für Länder auf niedriger Entwicklungsstufe und der sich auf den Agrarsektor beziehende Teil im Hinblick auf die Entwicklung einzelner Länder, die den Entwicklungsprozeß nicht durch temporäre Abgabe von Arbeitskräften in benachbarte hochindustrialisierte Länder mit starker Nachfrage nach Arbeitskräften beschleunigen können.

In einer äußerst aufschlußreichen Analyse der wirtschaftlichen Entwicklung von Britisch-Zentralafrika (Nordrhodesien, Südrhodesien und Njassaland) versucht BARBER (1961) das LEWISsche Modell für eine dualistische Wirtschaftsstruktur für den Zeitraum 1930 bis Ende der 50er Jahre zu prüfen, die durch einen weitgehend durch Tauschwirtschaft charakterisierten einheimischen Sektor - vorwiegend Landwirtschaft - und einen Marktsektor (money economy) gekennzeichnet ist. Letzterer umschließt die wirtschaftlichen Unternehmungen der Europäer in Bergbau, Landwirtschaft und verarbeitender Industrie. BARBER benutzt als Kriterium wirtschaftlicher Entwicklung das Wachstum des Marktsektors und des Je-Kopf-Einkommens der einheimischen Bevölkerung. Da die institutionelle Struktur der afrikanischen Bevölkerung den Zugang zu einem wesentlichen Teil der Wirtschaft versperrte, bedarf das Modell leichter Modifikationen.

Abgesehen von der etwas anders orientierten Definition der beiden Sektoren muß davon ausgegangen werden, daß innerhalb der sozialen Struktur der einheimischen Bevölkerung zwar die Grenzproduktivität der Arbeit niedrig, aber aufgrund traditioneller Formen der Arbeitsteilung doch noch positiv ist. Außerdem handelt es sich um eine offene Wirtschaft. Der Marktsektor bildet die treibende Kraft in der Entwicklung durch Einfuhr von Kapital und die Unterstützung der Zuwanderung ausgebildeter Arbeitskräfte. Die Verbindung zwischen beiden Sektoren bildet der Arbeitsmarkt für einheimische Arbeit. Eine interne Entwicklung des einheimischen Sektors, d.h. eine Produktivitätssteigerung mit sukzessiver Eingliederung in den Marktsektor findet nicht statt, da die Vermarktungsstruktur unzureichend ist und eine solche Entwicklung von seiten der europäischen Minderheit bewußt verhindert wurde. Das Ziel der Wirtschaftspolitik liegt in einer Ausdehnung des europäisch kontrollierten Marktsektors unter möglichst weitgehender Erhaltung der einheimischen Sozial- und Wirtschaftsstruktur.

Unter diesen Bedingungen wird ein Ende völlig elastischen Arbeitsangebotes bereits wesentlich eher erreicht als die Grenzproduktivität der einheimischen Arbeit des Subsistenzminimums gleich ist; denn bei stärkerem Abzug von Arbeitskräften würden Umorganisationen in der Landwirtschaft erforderlich, die aber aus außerökonomischen

Gründen unerwünscht sind. BARBER nennt diesen Punkt Quasi-Vollbeschäftigung. Er ist dadurch charakterisiert, daß in keinem der beiden Sektoren eine weitere Produktionssteigerung möglich ist, ohne daß die Produktion im anderen Sektor negativ beeinflusst wird, während die dualistische Struktur noch aufrechterhalten bleibt. Ein Ausweg liegt dann in der Anwerbung von Arbeitskräften aus anderen Regionen, der auch MYINT (1964) erhebliche Bedeutung zumißt. Im einheimischen Sektor ist jedoch eine weitere Entwicklung nicht mehr möglich, eher setzt bei starken Wachstumsraten der Bevölkerung eine Rückentwicklung ein.

Dieses allgemeine Modell wird durch die Entwicklung in den oben genannten Gebieten über fast drei Jahrzehnte bestätigt. Obwohl die statistischen Quellen vielfach unzureichend waren, läßt sich die Entwicklung in groben Zügen schildern. Die Beschäftigung afrikanischer Arbeiter nahm von 1930 bis 1950 abgesehen von konjunkturellen Schwankungen zunächst kräftig, später langsamer zu. Trotz anfallender Nominallöhne, blieben die Reallöhne bis 1940 weitgehend konstant, fielen bei steigenden Nominalöhnen bis nach Ende des Krieges kräftig und zeigten seit 1949 steigende Tendenz, allerdings unterschiedlich nach Wirtschaftsbereichen. Die Beschäftigung afrikanischer Arbeiter im europäischen Sektor stieg von 1930 bis 1945 von etwa 35 auf 45 % der männlichen Bevölkerung, wobei die einheimische Wirtschaftsstruktur keine bedeutenden Änderungen verlangte. Darüber hinaus gehender Bedarf an Arbeitskräften konnte durch Einwanderung von Arbeitskräften aus benachbarten Gebieten gedeckt werden. In der Nachkriegszeit dagegen stieg bis zur Mitte der 50er Jahre der Prozentsatz der einheimischen Beschäftigten erheblich über 50 % der männlichen Arbeitskräfte, was zu einem Anstieg der Reallöhne führte. Das heißt, die Quasi-Vollbeschäftigung wurde etwa 1950 erreicht und das Arbeitsangebot war nicht mehr unbegrenzt. Im Rahmen des LEWIS-Modells müßte demnach von da ab die Einbeziehung des einheimischen Sektors in den Marktsektor beginnen. Die tatsächliche Entwicklung dieses Sektors bis zum Ende der 50er Jahre zeigt, daß zwar versucht wurde, diese Wirkung zu vermeiden, sie aber nicht ganz verhindert werden konnte. Die Zuwachsraten der Einstellung afrikanischer Arbeitskräfte nahmen ab, und man versuchte, auf kapitalintensivere Produktionsmethoden umzustellen. Auf der anderen Seite setzte eine weitergehende Ausbildung als vorher ein und höher bezahlte Positionen wurden Afrikanern zugänglich. Gleichzeitig wurden Reformen in der einheimischen Landwirtschaft durch Übergang von gemeinschaftlicher Bodenbewirtschaftung zu individuellem Bodeneigentum in die Wege geleitet, wodurch die Tendenz ausgelöst wurde, einen weiteren Teil der unterbeschäftigten Arbeitskräfte dem Arbeitsmarkt zuzuführen; d.h. die Absorptionsfähigkeit der alten Wirtschaftsordnung für unterbeschäftigte Arbeitskräfte wurde vermindert.

Der Versuch, den Entwicklungsprozeß eines Landes durch Konzentration auf zwei Sektoren mit Hilfe der Situation auf dem Arbeitsmarkt zu erfassen, gibt somit einige wesentliche Anhaltspunkte. Die Landwirtschaft dient als Reservoir von Arbeitskräften, aber Kapitalbewegungen zwischen den Sektoren werden im einzelnen nicht analysiert. Insbesondere ist zu prüfen, inwieweit die Landwirtschaft, vor allem die wenig entwickelte bäuerliche Landwirtschaft, als Initiator der wirtschaftlichen Entwicklung durch einen erheblichen direkten Netto-Kapitaltransfer an die Industrie dienen kann. In den Untersuchungen von KINDLEBERGER und BARBER kommt zum Ausdruck, daß sie unter den sehr unterschiedlichen Bedingungen im südlichen Europa und im

Rahmen der Kolonialstruktur Zentralafrikas keinen wesentlichen Beitrag lieferte, während Japan - und in begrenztem Maße Rußland - Gegenbeispiele darstellen.

3.3 Unterbeschäftigung im Agrarsektor und Kapitaltransfer

In einem Zwei-Sektoren-Modell von RANIS und FEI (1961; FEI und RANIS 1964), das in wesentlichen Punkten der Analyse von LEWIS entspricht, wird der Agrarsektor in den Mittelpunkt des Entwicklungsprozesses gestellt. Während LEWIS implizite absolute Unterbeschäftigung unterstellt, ohne daß diese Annahme für alle Aussagen seines Modells erforderlich ist, differenzieren FEI und RANIS zwischen den Fällen absoluter und relativer Unterbeschäftigung in der hier gewählten Terminologie. Dieser letztere Fall dürfte, wie wir im vorausgehenden Abschnitt gesehen haben, von großer Relevanz sein. Es wird weiterhin unterstellt, daß der Lohnsatz in beiden Phasen, d.h. bei absoluter und relativer Unterbeschäftigung, konstant bleibt. Da aber im Bereich der relativen Unterbeschäftigung die Agrarproduktion bei konstanter Technik fällt, wenn Arbeitskräfte abgezogen werden, verschlechtern sich die Terms zuungunsten der Industrie. Balanced growth wird - abweichend von der üblichen Definition - definiert (1964, S. 543) als diejenige Situation, in der die Einführung technischer Fortschritte in der Landwirtschaft zu einer solchen Produktivitätssteigerung führt, daß die Austauschrelationen sich nicht ändern. Der technische Fortschritt muß in bezug auf die Austauschrelation neutral sein.

So weit entspricht die Argumentation derjenigen von LEWIS. Der wesentliche Unterschied liegt darin, daß die Ersparnisse der Landwirtschaft auch als Kapitalquelle für den Prozeß der Industrialisierung angesehen werden. Nicht nur sollen die Nahrungsmittel, die durch Abwanderung der Arbeitskräfte frei werden, voll vermarktet werden, sondern es liegt die Vorstellung zugrunde, daß die dadurch bedingte Einkommenssteigerung in der Landwirtschaft in wechselndem Ausmaß dem industriellen Sektor zur Verfügung gestellt werden kann. Der Beitrag der Landwirtschaft zur Industrialisierung beruht also auf der Abgabe von Arbeitskräften und Kapital an die Industrie. Gleichzeitig wird die Möglichkeit unterstellt, daß sich die Produktivität im Agrarsektor erhöht und die Terms of Trade entweder gleich bleiben oder sich gar zuungunsten der Landwirtschaft entwickeln. Der Kapitalbedarf für Produktivitätssteigerungen in der Landwirtschaft wird generell als gering erachtet. Gleichzeitig wird darauf hingewiesen, daß gewisse institutionelle Voraussetzungen erfüllt sein müssen.

Die diesem Modell zugrunde liegenden Vorstellungen gewannen in jüngster Zeit stärkeren Einfluß. RUTHENBERG zum Beispiel (1964) geht von der Voraussetzung aus, daß ein solcher Kapitaltransfer für die heutigen Entwicklungsländer absolut notwendig ist, weil sie im Unterschied zu den alten Industrieländern die umfangreicheren Konsummöglichkeiten vor Augen haben, und weil zweitens das Bevölkerungswachstum relativ stark ist. Bezeichnen wir jeden Kapitalfluß von der Landwirtschaft an die Industrie als Transfer, so kann dieser auf verschiedene Weise erfolgen, dabei stehen direkte und indirekte Besteuerung (S.R.LEWIS) auf der einen und Verschiebungen in den Terms of Trade auf der anderen Seite im Vordergrund des Interesses.

Im einzelnen sieht RUTHENBERG die wesentlichen Ansatzpunkte einer „Kapitalbildung ohne Konsumeinschränkung“ in der besseren Ausnutzung brachliegender Ar-

beit, der Lenkung der Ersparnisse des wohlhabenderen Teils der Agrarbevölkerung in die Industrie, also Transfer im gebräuchlichen Sinn, und in der Produktivitätssteigerung der landwirtschaftlichen Produktion. Der Ausnutzung unterbeschäftigter Arbeit für Maßnahmen der Infrastruktur oder auch für die Nutzbarmachung marginaler innerbetrieblicher Investitionsvorhaben wird relativ geringe Bedeutung beigemessen. Als wichtiger wird die Tatsache relativ starker Einkommensdifferenzierung auch in der Landwirtschaft wenig entwickelter Länder angesehen, die für Indien für das Jahr 1950/51 eingehend belegt wird und die die Möglichkeit einer Besteuerung bietet. Doch argumentiert RUTHENBERG, daß die über den privaten Nahrungsmittelkonsum hinausgehende Einkommensverwendung nicht den erwünschten Kapitaltransfer gewährleistet und daß die Besteuerung des wohlhabenderen Teils der Landbevölkerung, sei es durch Enteignung des Bodens, sonstige Bodenreformmaßnahmen oder durch direkte Steuern, diesen Transfer bewerkstelligen könne. Dem ist jedoch entgegenzuhalten, daß diese Formen des Zwangstransfers sehr leicht ein tragendes Element der Produktivitätssteigerung in der Landwirtschaft ausschalten; denn die von RUTHENBERG zitierten Daten zur Einkommensverwendung deuten darauf hin, daß in erheblichem Umfang zugunsten landwirtschaftlicher Investitionen gespart wird¹⁾. Ebenso kann dem Argument, daß Bodenkauf und -verkauf volkswirtschaftlich gesehen zu einem sterilen Bodenkreislauf führen, zumindest nicht voll zugestimmt werden, selbst wenn unterstellt wird, daß die Verkäufer den Erlös vornehmlich dem Konsum zuführen. Die Herausbildung eines Bodenmarktes, der dazu beiträgt, daß der Boden zur produktiveren Verwendung wandert, ist bereits als wirksames Mittel der Allokation knapper Ressourcen anzusehen, ein Argument, welches von KINDLEBERGER (1967) besonders betont wird.

Die Produktivitätssteigerung innerhalb der Landwirtschaft schließlich braucht nach Ansicht RUTHENBERGs der Industrialisierung nicht vorauszu gehen, wie am Beispiel Rußlands demonstriert wird. Voraussetzung dafür dürfte aber die Festlegung der Austauschrelationen zwischen den Sektoren durch weitreichende staatliche Interventionsmaßnahmen sein, die ohne erheblichen Zwang nicht durchgeführt werden können. Diese Prozesse können aber wie in Japan parallel verlaufen, wenn die Produktivitätsfortschritte im wesentlichen auf kapitalextensiven biologisch-technischen Fortschritten beruhen und eine Kapitalbildung für den Industrialisierungsprozeß aufgrund hoher freiwilliger Sparneigung, gekoppelt mit erheblichem Zwangssparen, zu erreichen ist. Die Produktivitätssteigerung der Landwirtschaft beruht dabei in erster Linie auf technischen und organisatorischen Fortschritten.

Diese Argumentation entspricht im Prinzip derjenigen von FEI und RANIS (1964). Doch bleiben schwerwiegende Bedenken, weil sie sich zu sehr auf die Erfahrung zweier Länder, nämlich Japan und der UdSSR, stützt²⁾, während die Zahl der Gegenbeispiele in den alten Industrieländern Europas erheblich größer ist. KINDLEBERGER (1967) weist aufgrund seiner Analyse der südeuropäischen Verhältnisse die Verbindung zwi-

1) Hier sei angemerkt, daß dieses Argument dann nicht zutrifft, wenn der Großgrundbesitz – wie in manchen südamerikanischen Ländern – seine Ersparnisse außer Landes transferiert.

2) Eingehende Analysen der japanischen Entwicklung finden sich bei OHKAWA und ROSOVSKY (1960) sowie bei JOHNSTON (1966).

schen Landwirtschaft und Industrie über einen Kapitalmarkt zurück, der bei sukzessiver Abwanderung aus der Landwirtschaft, damit steigender Grenzproduktivität und Ersparnisbildung, eine Finanzierung der industriellen Entwicklung aus Ersparnissen der Landwirtschaft erlaubt. Vor allem ist fraglich, ob ein radikaler Kapitalentzug der Landwirtschaft genügend Entwicklungsmöglichkeiten läßt, damit sich die Terms of Trade zwischen Landwirtschaft und Industrie nicht zu sehr zuungunsten des industriellen Sektors verschieben und ob zweitens eine kapitalextensive Produktivitätssteigerung in der Landwirtschaft generell möglich ist. Auf die erste Frage gibt SCHULTZ (1967) die Antwort „Such a system of taxation would indeed be the death of ‘Agricultural Development’“. Zur zweiten weist MELLOR (1967) darauf hin, daß in vielen Fällen Produktionsreserven durch kapitalextensive Maßnahmen erschlossen werden können, daß aber aufgrund der Vielfalt der Bedingungen eine verallgemeinernde Feststellung nicht möglich ist. Die Diskussion dieses Problems in Abschnitt 2 führte zu dem Ergebnis, daß unter bestimmten klimatischen Bedingungen kapitalintensive Investitionen nicht zu vermeiden sind. Schließlich erhebt sich drittens die Frage, wenn man aus der bisherigen Argumentation die wirtschaftspolitischen Konsequenzen zieht, ob die intertemporalen Präferenzen der Mehrheit der Bevölkerung derartige Maßnahmen rechtfertigen.

Zusammenfassend läßt sich zu den Untersuchungen über den Einfluß der Unterbeschäftigung in der Landwirtschaft auf die Gesamtentwicklung feststellen, daß eine durch das elastische Arbeitsangebot bedingte langsame Zunahme des industriellen Lohnniveaus wachstumsfördernd wirkt, möglicherweise sogar, daß hohe Wachstumsraten zu beobachten sind, solange die Unterbeschäftigung die Löhne niedrig und die Gewinne hoch hält. Ob dagegen die Landwirtschaft in erheblichem Umfang zu der für die Industrialisierung notwendigen Kapitalbildung über einen direkten, meist zwangsweise vollzogenen Kapitaltransfer beitragen kann, ist zu bezweifeln. Zumindest würde ein solcher Prozeß politische Systeme implizieren, die für die Mehrzahl der heutigen Entwicklungsländer weder annehmbar noch praktikierbar sind. Produktivitätssteigerungen sind an ein vielfach erhebliches Maß von Kapitaleinsatz und an ein System wirtschaftlicher Anreize gebunden. Ob das Kapital aus der Landwirtschaft selbst kommt, ob darüber hinaus ein Nettotransfer an die Industrie möglich ist, oder ob der Kapitalstrom in umgekehrter Richtung fließt, hängt wesentlich von den im folgenden zu diskutierenden Punkten der Nachfrage und der möglichen Produktivitätsentwicklung ab.

3.4 Nachfrage und Produktivitätsentwicklung

Während bisher die Interdependenzen zwischen Landwirtschaft und Industrie auf den Faktormärkten, speziell dem Arbeits- und Kapitalmarkt, behandelt wurden, soll nunmehr der Einfluß der Nachfrage nach Nahrungsmitteln und Gütern des industriellen Sektors sowie die relative Produktivitätsentwicklung eingehender analysiert werden (ENKE, 1962, 1964; HOUTHAKKER, 1967). Nach den vorhandenen Informationen kann unterstellt werden, daß Preis- und Einkommenselastizitäten der mengenmäßigen Nachfrage nach Nahrungsmitteln kleiner als 1 sind, wenn sie auch bedeutend höher liegen als in den Industrieländern. Diese Annahme muß, wie NOWSHIRVANI (1967)

gezeigt hat, auch für die Subsistenzlandwirtschaft gelten. Demgegenüber kann von der Annahme ausgegangen werden, daß die entsprechenden Werte für die Güter des industriellen Bereichs höher als 1 liegen. Steigt unter diesen Voraussetzungen die Produktivität im Agrarsektor, während sie im industriellen Sektor konstant bleibt, so ändern sich die Preisrelationen zwischen beiden Sektoren zuungunsten der Landwirtschaft. Die Agrarpreise fallen relativ zu den Preisen für industriell hergestellte Konsumgüter. Diese Änderung in den Terms of Trade zwischen Landwirtschaft und Industrie verändert die realen Einkommen in beiden Sektoren und löst Anreize zu einer Abwanderung von Arbeitskräften aus der Landwirtschaft aus oder aber verstärkt diese Tendenz, wenn aufgrund einer Unterbeschäftigung im Agrarsektor dieser Abwanderungsprozeß bereits im Gang ist. Wenn gleichzeitig der überwiegende Teil der Bevölkerung in der Landwirtschaft beschäftigt und Arbeit relativ zu den Faktoren Boden und Kapital reichlich verfügbar ist, so verhindert diese anfängliche Produktivitätssteigerung in der Landwirtschaft eine rasche Zunahme des Lohnniveaus und setzt damit den LEWISSchen Prozeß der Kapitalbildung im industriellen Sektor in Gang. Der Unterschied zum Modell von LEWIS liegt darin, daß die Initialzündung von der Agrarseite ausgeht.

In einer offenen Wirtschaft werden die Terms of Trade zwischen agrarischem und industriellem Sektor durch die auf den Weltmärkten herrschenden Preisrelationen mitbestimmt. Demnach braucht die oben abgeleitete Schlußfolgerung nicht notwendigerweise einzutreffen, so daß die Änderung in der relativen Bedeutung der beiden Sektoren bei einer Produktivitätssteigerung nicht eintritt. Trotzdem steigt aber der Lebensstandard der Gesamtbevölkerung. Die in diesem Modell relevante Frage lautet infolgedessen, ob sich mit gleichem Aufwand vergleichbare Produktivitätssteigerungen in beiden Sektoren erzielen lassen. Die bereits erwähnten institutionellen Begrenzungen deuten darauf hin, daß dies in der Landwirtschaft auf Schwierigkeiten stoßen kann. Auf der anderen Seite lassen die Arbeiten von JOHNSTON (1966), MELLOR (1967) und RUTHENBERG (1964) erkennen, daß in zahlreichen Ländern leicht mobilisierbare Produktivitätsreserven zu erschließen sind. Nur sollte nochmals betont werden, daß dieser Prozeß erstens kaum ohne erheblichen Kapitaleinsatz und zweitens nicht ohne ökonomische Anreize in Gang kommen kann.

Unterschiede in der Nachfragestruktur und in der relativen Produktivitätsentwicklung in beiden Sektoren bilden auch die zentralen Elemente eines zwei Sektoren umfassenden mathematisch formulierten Wachstumsmodells von HOUTHAKKER (1967). Dies Modell bezieht sich auf entwickelte Länder, und es wird versucht, die Einkommensdisparität zwischen Landwirtschaft und anderen Bereichen zu klären. Dabei zeigt sich, daß aufgrund der geringen Nachfrageelastizitäten für Agrarprodukte bei begrenzter Mobilität der Arbeit Produktivitätssteigerungen im Agrarsektor zu einer Verschärfung des Einkommenproblems führen. Dies aber stimmt überein mit der von ENKE gezogenen Schlußfolgerung, daß sich unter derartigen Bedingungen die Terms of Trade zuungunsten der Landwirtschaft entwickeln. Für die entwickelten Länder resultiert daraus das Problem, die Einkommensdifferenzen zwischen den Sektoren in tragbarem Rahmen zu halten. In den Entwicklungsländern dagegen zieht man die genau umgekehrte Folgerung, daß nämlich die produktivitätsbedingte relative Einkommensverschlechterung der Landbevölkerung den Industrialisierungsprozeß stützen kann und deshalb erwünscht ist.

Die Interdependenzen zwischen Nachfrageentwicklung, Produktivitätsänderungen und Terms of Trade zwischen den Sektoren geben in der oben diskutierten Form ein generelles Bild dieses Aspekts der intersektoralen Beziehungen. Die kausalen Verbindungen kommen aber in schärferer Form zum Ausdruck, wenn die Marktformen in beiden Sektoren und ihr Einfluß auf die Manifestation der Einführung technischer Fortschritte in den Preisverhältnissen mit in die Analyse einbezogen werden. Wir können dabei an die - allerdings nicht unumstrittenen - Ideen COCHRANES (1958) anknüpfen und die modelltheoretischen und teils empirisch erhärteten Argumente von OWEN (1966) mit in Betracht ziehen. OWEN geht ebenfalls von der Notwendigkeit aus, den Entwicklungsprozeß durch Akkumulation in der Landwirtschaft zu fördern und betrachtet in beiden bereits angedeuteten alternativen Möglichkeiten, nämlich staatliche Planung von Produktion, Absatz und Konsum ähnlich dem marxistischen Verfahren oder die Organisation der Landwirtschaft in Familienbetrieben im Rahmen einer stärker marktwirtschaftlich orientierten Ordnung. Hinsichtlich der Produktivitätssteigerung gebührt dabei nach den Erfahrungen der bereits auf höherer Entwicklungsstufe stehenden Länder der zweiten, von OWEN als Mill-Marschallsches Modell bezeichneten Alternative eindeutig der Vorrang. Bedingung ist allerdings ein Mindestmaß an Marktverbindungen zwischen den beiden Sektoren. Dieses letztere Modell zeigt in den entwickelten Ländern, daß die Kapazität zur Aufnahme von außen angebotener technischer Neuerungen seitens der Landwirtschaft aufgrund der atomistischen Marktstruktur im Sinne COCHRANES (1958) fast unbegrenzt ist. Die dadurch ausgelöste Produktivitätssteigerung der Landwirtschaft kommt der allgemeinen wirtschaftlichen Entwicklung nicht durch Zwangsmaßnahmen, sondern durch die dem System immanente automatische Besteuerung in Form sich ändernder Terms of Trade zugute. Die Weitergabe der Effekte technischer Neuerungen vollzieht sich im industriellen Bereich aufgrund der stärker monopolistischen Struktur mit wenn auch geringen zeitlichen Verzögerungen. Dieses dynamische Phänomen bezeichnet OWEN als permanente intersektorale Besteuerung ohne administrative Maßnahmen. Er sieht darin das erste Ziel einer Entwicklungspolitik, die höhere Wachstumsraten ohne totalitäre Praktiken erreichen will.

Dieser Druck von Seiten der Produktionssteigerung und damit sich für die Landwirtschaft verschlechternder Terms wird ergänzt durch die Kosten der Unterhaltung unterbeschäftigter Arbeitskräfte und die Kosten der Ausbildung für die permanent abwandernden Arbeitskräfte. Deren Größenordnung versuchte KUZNETS (1961) zu schätzen - allerdings ist umstritten, ob hier von den realen Kosten ausgegangen werden oder nach dem Prinzip der Opportunitätskosten kalkuliert werden sollte.

Diese knappe Charakterisierung des die Terms of Trade bestimmenden Preis- und Marktmechanismus kann die zugrunde liegenden Zusammenhänge nur andeuten. Eine ausgezeichnete Analyse der Einzelursachen, ihrer Entwicklung und ihres Einflusses auf den oben dargestellten Prozeß findet sich bei HANAU (1965), der nicht nur die realen, sondern auch die monetären Einflußfaktoren untersucht. Sie führt unter den hier gewählten Annahmen zu den gleichen Schlußfolgerungen.

Zusammenfassend ergibt sich aus der Diskussion des Einflusses der unterschiedlichen Nachfrageentwicklung und der Möglichkeiten der Produktivitätssteigerung in den beiden Sektoren unter Berücksichtigung der begrenzten Mobilität der Arbeit und des Einflusses der Marktstruktur, welche die relative Anpassungsgeschwindigkeit steuern,

eine Akzentverschiebung in der Erklärung des Entwicklungsprozesses, während sich für die Faktormärkte aus der Struktur der Produktmärkte heraus bestimmte Konsequenzen ergeben. Produktivitätssteigerungen in der Landwirtschaft setzen bei gegebenen Preis- und Einkommenselastizitäten der mengenmäßigen Nachfrage nach Nahrungsmitteln und industriell hergestellten Konsumgütern einen Wachstumsmechanismus in Gang, dessen Steuerungselemente die Änderungen in den Terms of Trade zwischen beiden Sektoren sind. Diese bewirken bei relativ geringer Mobilität der Arbeit in der Landwirtschaft *oder* bei Verfügbarkeit unterbeschäftigter Arbeit einen indirekten Kapitaltransfer an den industriellen Sektor. Dieser Transfer wird verstärkt durch die in der Regel vermutlich schnellere Weitergabe technischer Fortschritte an die Produktpreise in der Landwirtschaft im Vergleich zur Industrie.

4 Das Dilemma der Landwirtschaft in den Entwicklungsländern

Greifen wir abschließend die anfangs gestellte Frage nach dem Verlauf der landwirtschaftlichen Entwicklung wieder auf, so kristallisiert sich mit großer Deutlichkeit folgendes Bild heraus. Der Agrarsektor richtet sich in der Allokation der verfügbaren Ressourcen zumindest annähernd nach den durch die Preisrelationen und dadurch bedingte ökonomische Anreize gegebenen Bedingungen; d.h. es findet, wie im Faktorproportionenmodell gezeigt wurde, eine aktive Anpassung an sich ändernde Bedingungen statt. Dieser Anpassungsprozeß verläuft jedoch aufgrund einer Reihe ökonomischer und institutioneller Restriktionen langsam und vielfach mit erheblicher zeitlicher Verzögerung. In den einzelnen Ländern unterscheiden sich aber die durch die Faktorausstattung, den Entwicklungsstand und die Institutionen gegebenen Voraussetzungen so stark, daß detaillierte Aussagen allgemeiner Art schwierig sind. Vor allem die Frage des Kapitalbedarfs der Landwirtschaft, der für eine Produktivitätssteigerung erforderlich ist, bleibt offen. Relativ kapitalextensiven Investitionen bei variablen Produktionsmitteln stehen die äußerst kapitalintensiven Maßnahmen der Umweltkontrolle, vor allem in Form von wasserregulierenden Vorhaben gegenüber. Die Notwendigkeit solcher Maßnahmen als Voraussetzung für die individuelle Reaktion einzelner Betriebe bildet einen bedeutenden Unterschied zu den gemäßigten Zonen, wo die klimatischen Bedingungen günstiger liegen.

Die landwirtschaftliche Entwicklung kann aber nicht isoliert von der Gesamtentwicklung eines Landes analysiert werden, da über die Produkt- und Faktormärkte vielfältige Interdependenzen bestehen. Die Analyse dieser Zusammenhänge führt zu dem Ergebnis, daß in allen dicht bevölkerten Ländern eine Abgabe von Arbeitskräften bei zunächst relativ langsam steigenden Löhnen der industriellen Entwicklung starke Impulse geben kann. Die Abwanderung wirkt sich für die Landwirtschaft selbst positiv aus, weil die vielfach starke Unterbeschäftigung vermindert wird. Wesentlich umstritten aber ist das Ausmaß der Verbindung beider Sektoren über den Kapitalmarkt. Definiert man Kapitaltransfer umfassend, so daß sowohl direkte Bewegungen als auch indirekte Transfers über sich ändernde Terms of Trade eingeschlossen sind, so herrscht die weitgehend übereinstimmende Auffassung, daß ein Kapitaltransfer von der Landwirtschaft an die Industrie für eine erfolgreiche Entwicklung unvermeidbar ist. Akzeptiert man diese Voraussetzung, so bieten sich zwei verschiedene Wege. Der erste Weg

liegt in einem Kapitaltransfer durch forcierte Besteuerung des Agrarsektors, der zweite führt über die Priorität produktivitätsfördernder Maßnahmen in der Landwirtschaft und damit verbunden einen möglicherweise zunächst erheblichen Kapitaltransfer in die Landwirtschaft.

Die Befürworter eines möglichst weitgehenden direkten Kapitaltransfers über verschiedene Formen der Steuern und Abgaben hoffen, daß mittels kapitalextensiver Investitionen die Produktivität der Landwirtschaft gesteigert werden kann, wenn erstens ein Transfer von Arbeitskräften an die Industrie stattfindet und zweitens die im Zuge der Produktivitätssteigerung erzielten zusätzlichen Einkommen weitgehend wieder entzogen werden. Diese Argumentation scheint mir auf äußerst unsicheren Annahmen über die Möglichkeiten der kapitalextensiven Produktivitätssteigerung und die Verhaltensweisen der Bauern zu beruhen. Es kann auch die entgegengesetzte Wirkung eintreten, daß nämlich die forcierte Besteuerung - die Betonung liegt auf forciert, da eine Besteuerung der Landwirtschaft natürlich ebenso erforderlich ist wie die anderer Sektoren - über die Verminderung sonst durchführbarer Investitionen produktions-senkende Wirkungen auslöst und damit eine für die Industrie ungünstige Verschiebung der Terms of Trade nicht verhindert werden kann. Da aber der Einkommenszuwachs unter diesem System weitgehend weggesteuert wird, kann auf diese Art ein negativer Entwicklungsprozeß in Gang gesetzt werden, in dem die landwirtschaftlichen Einkommen aufgrund hoher Besteuerung, die Einkommen im industriellen Sektor aufgrund steigender Lebenshaltungskosten unter Druck geraten. Beide Prozesse führen zu einer Verlangsamung des Entwicklungsprozesses.

Die Förderung der Produktivität im Agrarsektor gibt auf der anderen Seite über die relative Größenordnung der Preis- und Einkommenselastizitäten der mengenmäßigen Nachfrage der Gesamtentwicklung Impulse über die Abgabe von Arbeitskräften und über Änderungen in den Preisrelationen. Dabei bleiben Einkommensunterschiede in der Landwirtschaft und durch sie bedingte ökonomische Anreize erhalten. Durch die Entwicklung der Terms of Trade findet aber mit geringer zeitlicher Verzögerung dennoch ein indirekter Kapitaltransfer statt. Die zentrale Frage in diesem Modell ist das Ausmaß der durch umfangreiche Investitionen zu erreichenden Produktivitätssteigerung, so daß die Frage nach der Priorität des Einsatzes knapper Mittel nicht dogmatisch beantwortet werden kann. Diese müssen dort eingesetzt werden, wo sowohl eine genügende Absorptionsfähigkeit für Kapital vorhanden ist als auch die gesamtwirtschaftlichen Auswirkungen der Produktionssteigerung den größten Effekt erzielen (vgl. dazu auch von URFF, 1967). Die oben geschilderten Zusammenhänge zeigen, daß die Landwirtschaft über eine auch kapitalintensive Produktivitätssteigerung den Entwicklungsprozeß zu fördern vermag. Wenn die Voraussetzungen zu einer solchen Produktivitätssteigerung gegeben sind, dürfte dieser Weg wesentlich attraktiver sein als der durch weitgehende staatliche Kontrolle charakterisierte erste Weg. Sind die Voraussetzungen nicht gegeben, so wird auch der erste Weg nicht zum Erfolg führen können.

Das Dilemma der Entwicklungsländer liegt darin, daß auf keinem dieser beiden Wege eine rasche Steigerung des Lebensstandards für die Mehrzahl der landwirtschaftlichen Bevölkerung erreicht werden kann. Ihre sozialen und politischen Institutionen müssen über längere Perioden eine Disparität zwischen Agrarbevölkerung und Industriebevölkerung ertragen können, die alle entwickelten Länder zu tragen nicht bereit sind.

Literatur

1. AEREBOE, F.: Agrarpolitik. Berlin 1928.
2. BARBER, W.J.: The Economy of British Central Africa. Oxford 1961.
3. BOMBACH, G.: Wirtschaftswachstum. In: „Handwörterbuch der Sozialwissenschaften“ 12, Stuttgart–Tübingen–Göttingen 1965, S. 763–801.
4. COCHRANE, W.W.: Farm Prices Myth and Reality. Minneapolis, Minnesota 1958.
5. DANDEKAR, V.M.: Economic Theory and Agrarian Reform. Oxford Economic Papers, 14 (1962), S. 69–79.
6. DAY, R.H.: The Economics of Technological Change and the Demise of the Sharecropper. In: „American Economic Review“ 57 (1967), S. 427–449.
7. DOVRING, F.: The Share of Agriculture in a Growing Population. In: „Monthly Bulletin of Economics and Statistics“ 8 (1959), S. 1–11.
8. Ders.: Underemployment in Traditional Agriculture. In: „Economic Development and Cultural Change“ 15 (1967), No. 2, Part 1.
9. ENKE, St.: Industrialization Through Greater Productivity in Agriculture. In: „Review of Economics and Statistics“ 44 (1962), S. 88–91.
10. Ders.: Economics for Development. London 1964.
11. FEI, J.C.H. und G. RANIS: Development of the Labor Surplus Economy, Theory and Policy. Homewood, Illinois 1964.
12. GEORGESCU-ROEGEN, N.: Economic Theory and Agrarian Economics. In: „Oxford Economic Paper“ 12 (1960), S. 1–40. Abgedruckt in: N. GEORGESCU-ROEGEN, Analytical Economics, Issues and Problems. Cambridge, Mass. 1966.
13. HANAU, A.: Die Stellung der Landwirtschaft in der sozialen Marktwirtschaft. In: „Agrarwirtschaft“ Jg. 7 (1958), S. 1–15.
14. Ders.: Friedrich AEREBOE als Initiator der landwirtschaftlichen Marktforschung. In: „Friedrich AEREBOE – Würdigung und Auswahl aus seinen Werken“. Herausgegeben von A. HANAU, M. ROLFES, H. WILBRANDT und E. WOERMANN. Hamburg 1965, S. 162–198.
15. HERLEMANN, H.–H.: Grundlagen der Agrarpolitik. Berlin–Frankfurt 1961.
16. Ders. und H. STAMER: Produktionsgestaltung und Betriebsgröße in der Landwirtschaft unter dem Einfluß der wirtschaftlich-technischen Entwicklung. „Kieler Studien“ Nr. 44 (1958).
17. HOUTHAKKER, H.S.: Disproportionate Growth. Vortrag auf der europäischen Tagung der Econometric Society in Bonn, 1967.
18. JOHNSTON, B.F.: Agriculture and Economic Development: The Relevance of the Japanese Experience. In: „Food Research Institute Studies“ 6 (1966), No. 3, S. 251–312, Stanford University.
19. JORGENSEN, D.W.: The Development of a Dual Economy. In: „Economic Journal“ 71 (1961).
20. Ders.: Subsistence Agriculture and Economic Growth. Part I in: ADELMAN und THORBECKE (eds.): The Theory and Planning of Economic Development. Part II in: „Oxford Economic Papers“ (Im Druck).
21. KALDOR, N.: Causes of the Slow Rate of Economic Growth of the United Kingdom. Cambridge University Press, 1966.
22. KAO, CH.H.C., ANSHEL, K.R. und C.K. EICHER: Disguised Unemployment in Agriculture: A Survey. In: C. EICHER und L. WITT: Agriculture and Economic Development. New York–Toronto–San Francisco–London 1964.
23. KINDLEBERGER, CH.P.: Europe's Postwar Growth. The Role of Labor Supply. Cambridge, Mass. 1967.
24. KUZNETS, S.: Economic Growth and the Contribution of Agriculture: Notes on Measurement. In: „International Journal of Agrarian Affairs“, 3 (1961), S. 56–75.
25. LEONTIEF, W.: The Problem of Quality and Quantity in Economics. In: „Daedalus“ 88 (1959), No. 4. Abgedruckt in W. LEONTIEF, Essays in Economics. New York–London–Toronto 1966.

26. LEWIS, W.A.: Economic Development with Unlimited Supplies of Labor. The Manchester School, 22 (1954), S. 131–191.
27. Ders.: Unlimited Labour: Further Notes. The Manchester School of Economic and Social Studies, 26 (1958), No. 1, S. 1–32.
28. LEWIS, S.R.: Agricultural Taxation in a Developing Economy. In: H.M. SOUTHWORTH und B.F. JOHNSTON, Herausgeber "Agricultural Development and Economic Growth". Ithaca, New York 1967, S. 453–492.
29. MELLOR, J.W.: Toward a Theory of Agricultural Development. In: H.M. SOUTHWORTH und B.F. JOHNSTON, Herausgeber "Agricultural Development and Economic Growth". Ithaca, New York 1967, S. 21–60.
30. MYINT, H.: The Economics of the Developing Countries. London 1964.
31. NICHOLIS, W.H.: The Place of Agriculture in Economic Development. Vortrag auf der Round Table Conference on Economic Development, Gamagori, Japan, April 1960. Abgedruckt in: C. EICHER und L. WITT: Agriculture in Economic Development. New York–Toronto–San Francisco–London 1964.
32. NOWSHIRVANI, V.F.: A Note on the 'Fixed–Cash–Requirement' Theory of Marketed Surplus in Subsistence Agriculture. In: "Kykkos" 20(1967), Nr. 3, S. 772–773.
33. NURKSE, R.: Problems of Capital Formation in Underdeveloped Countries. Oxford 1953.
34. OHKAWA, K. und H. ROSOVSKY: The Role of Agriculture in Modern Japanese Economic Development. In: "Economic Development and Cultural Change" 9 (1960), S. 43–68.
35. OWEN, W.F.: The Double Development Squeeze on Agriculture. In: "American Economic Review" 56 (1966), S. 43–70.
36. RANIS, G. und J.C.H. FEI: A Theory of Economic Development. In: "American Economic Review" 51 (1961), S. 533–565.
37. RUTHENBERG, H.: Landwirtschaft und anfängliche Kapitalbildung. „Zeitschrift für ausländische Landwirtschaft" SH2 (1964).
38. RUTTAN, V.W.: Growth Stage Theories and Agricultural Development Policy. In: "The Australian Journal of Agricultural Economics" 9 (1965), No. 1.
39. SCHULTZ, TH.W.: Comment zu J.W. MELLOR: Toward a Theory of Agricultural Development. In: H.M. SOUTHWORTH und B.F. JOHNSTON, Herausgeber "Agricultural Development and Economic Growth". Ithaca, New York 1967, S. 61–65.
40. URFF, W. von: Die Rolle des Agrarsektors im Wachstumsprozeß der Entwicklungsländer. In: „Agrarwirtschaft" Jg. 16 (1967), S. 1–11.
41. YATES, L.P.: Need Agriculture be Disadvantaged in a Growing World? In: "International Journal of Agrarian Affairs" 4 (1964), No. 3, S. 150–174.

Stadien und Typen in der Entwicklung der Landwirtschaft in den heutigen Industrieländern

von FRIEDRICH-WILHELM HENNING

1	Das Problem	41
2	Die Stadien der Entwicklung der Landwirtschaft in den industrialisierten Volkswirtschaften und Gesellschaften	46
2.1	Das erste Stadium – die Rahmenänderung	46
2.2	Das zweite Stadium – Produktionssteigerung durch Ausnutzung der natürlichen und innerlandwirtschaftlichen Kräfte.	53
2.3	Das dritte Stadium – Produktionssteigerung durch Anwendung naturwissenschaftlicher und technischer Erkenntnisse	61
2.4	Das vierte Stadium – Die Verfeinerung der Technik und der betriebswirtschaftlichen Methodik	66
3	Die Typen der Entwicklung der Landwirtschaft in den industrialisierten Ländern	71
4	Schluß und Zusammenfassung	75
	Anmerkungen und Literatur	78

1 Das Problem

Betrachtet man die Entwicklung der Landwirtschaft in den heutigen Industrieländern unter dem Gesichtspunkt, welche Lehren man daraus für die Entwicklung der Landwirtschaft in den heutigen sogenannten Entwicklungsländern ziehen kann, dann muß man das Gemeinsame für alle Industrieländer und das Typische eines jeden Landes nach seiner Erscheinung, nach seiner Ursache und nach seinen Auswirkungen zu erfassen versuchen. Dabei wird man bald feststellen, daß das Gemeinsame nicht immer in der gleichen Reihenfolge und mit der gleichen Intensität auftrat, daß also auch keine Zwangsfolge der einzelnen Entwicklungsabschnitte im Sinne einer Stufenlehre zu finden ist.

An den Anfang sei ein Schaubild gestellt, das die wesentlichen Merkmale der landwirtschaftlichen Entwicklung in Deutschland aufzeigt, vgl. Abb.1 (1). Im Laufe von kaum mehr als 1000 Jahren verringerte sich der Anteil der zur landwirtschaftlichen Bevölkerung zählenden Menschen an der Gesamtbevölkerung von fast 100 v. H. auf weniger als 10 v.H. Zugleich erhöhten sich die Ernteerträge und die Arbeitsproduktivität in der Landwirtschaft auf ein Vielfaches dessen, was aus dem frühen Mittelalter als üblich überliefert worden ist. Die entscheidenden Wandlungen sind dabei für alle drei

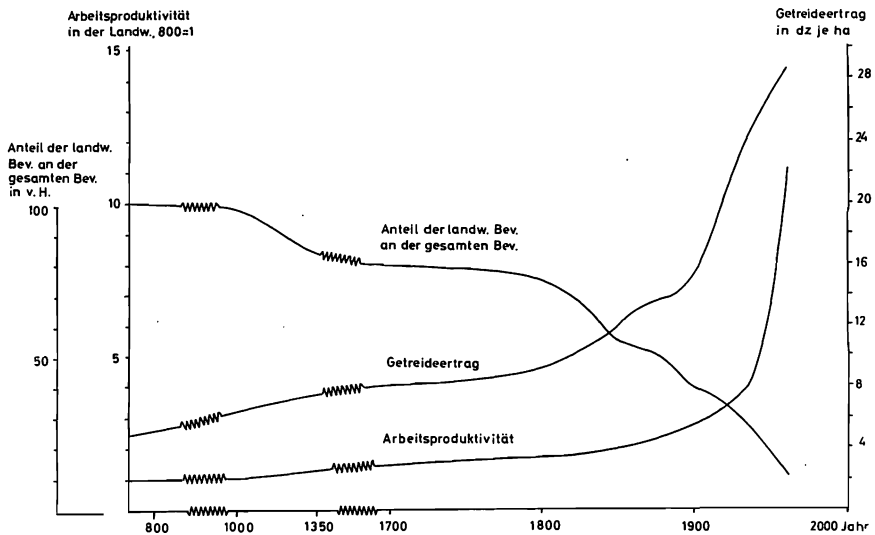


Abb. 1 Entwicklung der Getreideerträge, der Arbeitsproduktivität in der Landwirtschaft und des Anteiles der landw. Bevölkerung an der gesamten Bevölkerung in Deutschland von 800 bis 1965

Phänomene im 19. und 20. Jahrhundert zu beobachten. In den früheren Jahrhunderten war lediglich das hohe Mittelalter (1150 bis 1350) im Zusammenhang mit der ersten Urbanisierungswelle von Bedeutung gewesen. Die Veränderungen dieser Zeit hielten sich in Grenzen und betrugen nicht mehr als 15 bis 20 v. H. der Ausgangssituation.

Am Anfang der eigentlichen Industrialisierungsphase stand in Deutschland, wie in fast allen anderen heute industrialisierten Ländern, die Landwirtschaft als der bei weitem alle anderen Bereiche der Wirtschaft im Produktionsvolumen und in der Beschäftigungskapazität überragende Sektor. Das wichtigste Kennzeichen der Entwicklung der Landwirtschaft in den heute industrialisierten Ländern ist der relative Rückgang des Gewichts der Landwirtschaft - im Verhältnis zur Summe der anderen Wirtschaftsbereiche - und das zur gleichen Zeit zu beobachtende Ansteigen der Arbeitsproduktivität der landwirtschaftlichen Bevölkerung, so daß heute ein Zehntel oder gar noch weniger der Arbeitskräfte für die gleiche Produktion wie noch vor 150 Jahren erforderlich ist. Die meisten Menschen *mußten* vor 150 Jahren noch in der Landwirtschaft arbeiten, um die gesamte Bevölkerung zu ernähren. Zwei Drittel und mehr gehörten zum landwirtschaftlichen Sektor. Mit der Entwicklung der Landwirtschaft in der Industrialisierungsphase wurde damit ein Zustand beendet, der z. B. in Deutschland über mehrere Jahrhunderte andauerte, etwa von der Zeit der mittelalterlichen Städtegründungen und dem damit verbundenen Aufblühen des Handwerks und des Handels. Während im frühen Mittelalter noch fast die gesamte Bevölkerung landwirtschaftlich orientiert war, führte die teilweise Urbanisierung des Mittelalters zu einer Ausgliederung eines großen Teiles der bisher von den Bauern nebenher betriebenen handwerklichen Tätigkeiten und damit zur Ausbildung einer nichtlandwirtschaftlichen Bevölkerung, deren Anteil an der gesamten Bevölkerung allerdings bis nach 1800, d.h. über 600 Jahre hin, nicht über ein Drittel der gesamten Bevölkerung hinauswuchs.

Von der Produktivität des einzelnen in der Landwirtschaft Tätigen her gesehen, drückt sich diese Entwicklung folgendermaßen aus: Bis zu der im Mittelalter beginnenden Ausgliederung handwerklicher Tätigkeiten aus den landwirtschaftlichen Haushalten ernährte eine Person zwei Menschen, nämlich sich selbst und einen noch nicht oder nicht mehr arbeitsfähigen Familienangehörigen. Am Anfang der Industrialisierungsphase ernährte eine Person drei Menschen, nämlich sich selbst, einen Familienangehörigen und einen Menschen der nichtlandwirtschaftlichen Bevölkerung. Allerdings handelte es sich hier um eine Steigerung der rein landwirtschaftlichen Produktivität, die zum Teil durch die Ausgliederung von handwerklichen Tätigkeiten und die damit verbundene Produktionsminderung in den landwirtschaftlichen Haushalten kompensiert wurde. Im 19. und im 20. Jahrhundert stieg die Produktivität der in der Landwirtschaft Tätigen dann viel stärker an. Als Beispiel sei zunächst auf die Produktivität in der Landwirtschaft der USA eingegangen. Dort schuf eine Person die Ernährung:

1800 für	3 Menschen
1900 für	5 Menschen
1930 für	9 Menschen
1960 für	28 Menschen
1967 für fast	90 Menschen (2).

Dort, wo der Boden knapp wurde oder wo die Investitionen noch nicht das wirtschaftlich vertretbare Höchstmaß erreichten oder wo vielleicht auch die Agrarstruktur ungünstig blieb oder wurde, ist die Relation zwischen landwirtschaftlichen Erzeugern und Verbrauchern weit geringer. Sie beträgt heute im einzelnen:

1 zu 6 in Rußland,
1 zu 8 in Japan und Italien,
1 zu 12 in Frankreich und
1 zu 25 in Deutschland (3).

Aus dem Vergleich dieser Zahlen mit der amerikanischen Entwicklung kann zugleich ersehen werden, welche Produktivitätssteigerung in den einzelnen Ländern noch möglich ist, jedenfalls sofern die natürlichen Verhältnisse dem nicht entgegenstehen. Bis zur Mitte des 19. Jahrhunderts waren die Unterschiede in der Arbeitsproduktivität der Landwirtschaft in den einzelnen Ländern gering und beruhten in erster Linie auf günstigeren klimatischen oder Bodenverhältnissen.

Die im Laufe der Industrialisierungsphase eintretende Steigerung der Arbeitsproduktivität in der Landwirtschaft ist für eine der wichtigsten Wechselwirkungen zwischen Landwirtschaft und Industrie im Stadium der Industrialisierung von Bedeutung geworden: Die zunehmende Arbeitsproduktivität führte zur Unterbeschäftigung in der Landwirtschaft und förderte damit die Abwanderung in andere Wirtschaftssektoren, da dort, wenn auch nicht unbedingt die durchschnittliche Produktivität, so doch die Grenzproduktivität höher lag als in der Landwirtschaft, so daß die abwandernden Personen dort ein höheres Einkommen oder gar überhaupt erst ein Einkommen erzielen konnten.

Umgekehrt zwang mit zunehmender Industrialisierung die steigende Abwanderung von Arbeitskräften die Landwirtschaft zu einer noch stärkeren Zunahme der Arbeitsproduktivität, insbesondere durch den Ersatz von Arbeitskraft durch Kapital.

Die erstgenannte Erscheinung findet man vor allem in den ersten Stadien der Industrialisierung, also in Deutschland etwa in der Zeit bis zum ersten Weltkrieg. Die letztgenannte Wechselwirkung war bereits vor dem ersten Weltkrieg in Gegenden mit starkem Anteil von Großbetrieben - z. B. Mecklenburg - eingetreten, bedeutender für die Landwirtschaft wurde sie aber erst nach dem zweiten Weltkrieg, und zwar vor allem dort, wo landwirtschaftliche Lohnarbeiter eingesetzt wurden.

Aber nicht nur eine Erhöhung der Produktivität je in der Landwirtschaft Tätigem ist aus Abbildung 1 für die Entwicklung in der Industrialisierungsphase zu erkennen, sondern ebenso eine Ertragssteigerung je Flächeneinheit beim Getreide. Da das Getreide nur beispielhaft in die Abbildung aufgenommen ist, ist noch zu ergänzen, daß auch die anderen Feldfrüchte erhebliche Ertragssteigerungen je Flächeneinheit aufzuweisen hatten. Während die Pflanzenerträge etwa um das Vierfache in den letzten zweihundert Jahren gestiegen sind, vergrößerte sich die tierische Produktion je gehaltenem Tier noch weit mehr. Die Milchleistungen der Kühe betrugen am Ende des 18. Jahrhundert etwa 500 bis 600 l im Jahr. Nur Spitzenkühe, vor allem in den verpachteten Kuhherden der großen Güter, in den sog. Holländereien, ferner in den Ställen der Marschenbauern kamen auf einen Ertrag von 1000 l Milch und mehr im Jahr (4). Vergleicht man diese Zahlen mit den durchschnittlichen heutigen Erträgen, dann kann man eine Erhöhung auf das Acht- bis Zehnfache feststellen. Obgleich sich der Milchkuhbestand je 100 Personen von 24 im 18. Jahrhundert auf 10 heute verringert hat, hat sich die Versorgung der Bevölkerung mit Milch und Milchprodukten ohne Berücksichtigung des Außenhandels vervierfacht.

Diese hier für Deutschland kurz skizzierte Entwicklung war auch in anderen Ländern zu finden, wenn auch in unterschiedlichen Größen und mit unterschiedlichem Ablauf.

Die Frage, wodurch diese Entwicklung bedingt war, welche Kräfte in ihr wirkten, kann nur aus einer detaillierteren Betrachtung beantwortet werden, jedenfalls soweit uns die genannten Vorgänge durchschaubar und damit zugänglich sind. Auch für diese detaillierte Betrachtung sei ein Schaubild an den Anfang gestellt, vgl. Abb. 2 (5). Abbildung 1 hat vor allem den grundsätzlichen Wandel in der Entwicklung am Anfang des 19. Jahrhunderts deutlich gemacht. Demgegenüber zeigt Abbildung 2 die verschiedenen sich anschließenden Stadien. Während das erste Stadium, das in Deutschland bis etwa 1820 dauerte, im wesentlichen eine Rahmenänderung brachte und damit den Aufschwung der landwirtschaftlichen Produktion ermöglichte, kann man den danach folgenden Zeitraum in drei Phasen teilen (6). In jeder Phase stagnierte zunächst noch der Getreideertrag auf dem Niveau am Ende der vorhergehenden Phase, um schließlich eine deutlich sichtbare Steigerung zu erfahren. Die erste Phase oder das zweite Stadium der hier vorgenommenen Einteilung dauerte von 1820 bis 1860. Vorweggenommen sei sogleich, daß die Ertragssteigerung in diesem Stadium, die vor allem in den Jahren 1840 bis 1860 zu finden ist, in erster Linie auf einer Ausnutzung der in der Landwirtschaft noch ungenutzten Möglichkeiten beruhte und auf den Erfahrungen der fortschrittlichen Gutspächter seit der Mitte des 18. Jahrhunderts aufbaute. Das dann folgende Stadium von 1860 bis an die Schwelle des ersten Weltkrieges hatte die Ertragssteigerung in der Zeit von 1890 bis 1914 aufzuweisen. Sie beruhte hauptsächlich auf der Nutzung der neuen pflanzenzüchterischen Erkenntnisse und auf der Anwendung der Düngung mit betriebsfremden Stoffen (Guano, Kali). Auch das nächste, das vierte

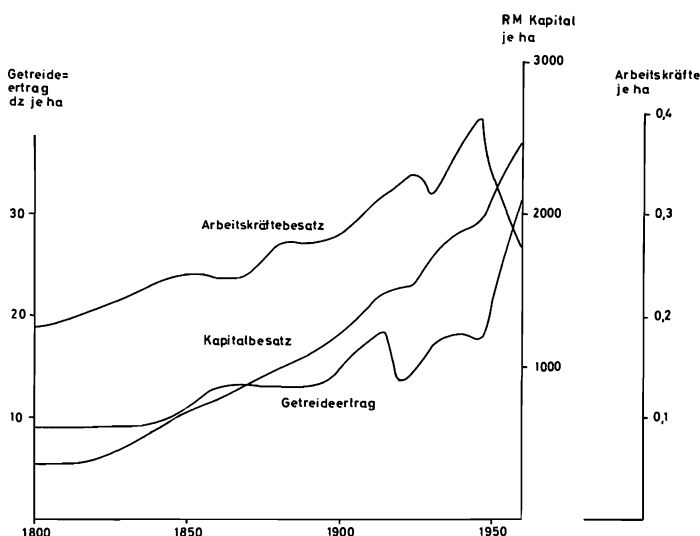


Abb. 2 Entwicklung der Getreideerträge, des Arbeitskräftebesatzes und des Kapitalbesatzes (in Preisen von 1913) in Deutschland von 1800 bis 1960

Stadium hatte zunächst eine Periode der Stagnation der Erträge durchzumachen. Diese Periode ist allerdings durch die beiden Weltkriege beeinflusst worden, so daß ihr Ablauf nicht ohne Einschränkung mit den Stagnationszeiten der vorhergehenden Stadien verglichen werden kann. Die Zeit nach dem zweiten Weltkrieg brachte sodann eine weitere Steigerung der Getreideerträge, die vor allem darauf zurückzuführen ist, daß einmal die pflanzenzüchterischen Erfolge und der Ausbau der pflanzenpathologischen Maßnahmen Mißernten immer mehr einschränkten, zum anderen aber die Anwendung der betriebswirtschaftlichen Erkenntnisse immer mehr eine optimale Gestaltung des Betriebserfolges ermöglichte, indem die eingesetzten Produktionsfaktoren möglichst umfangreich und unter Berücksichtigung der Grenzerträge eingesetzt wurden.

Die Kurven des Arbeitskräfte- und des Kapitalbesatzes in Abbildung 2 lassen dies deutlich erkennen. Im übrigen hat sich diese Entwicklung seit 1960 noch fortgesetzt und ist anscheinend noch nicht an ihrem Endpunkt angekommen. Der Produktionsfaktor Kapital ist gegenüber dem Produktionsfaktor Arbeit billiger geworden und ersetzt daher mehr und mehr den letzteren. Demgegenüber sind die Perioden der Ertragssteigerung in den beiden vorhergehenden Stadien eher mit einem stärkeren - im Verhältnis zum Produktionsfaktor Kapital parallelen - Anstieg des Einsatzes von Arbeitskraft verbunden gewesen.

Nach dieser groben Übersicht der Entwicklung der Landwirtschaft in dem sich industrialisierenden Deutschland sei auf die einzelnen Stadien und Länder genauer eingegangen.

Das erste Stadium brachte eine Änderung der Wirtschafts- und Sozialordnung im ländlichen Bereich und beseitigte insbesondere die Schranken, in denen Mensch und Land in dem überkommenen Feudalsystem gefangen waren. Die Reformmaßnahmen, die in Deutschland als Bauernbefreiung bezeichnet wurden und werden, hatten soziale und wirtschaftliche Auswirkungen.

2 Die Stadien der Entwicklung der Landwirtschaft in den industrialisierten Volkswirtschaften und Gesellschaften

2.1 Das erste Stadium – die Rahmenänderung

Die Reformen brachten den Bauern eine Änderung ihrer Verhältnisse in dreierlei Hinsicht:

1. Die persönlichen Bindungen wurden aufgehoben.
2. Die Dienstverpflichtungen wurden in Geldleistungen umgewandelt.
3. Die Bauern erhielten ihren Boden als Eigentum oder - wie in England - als freie Pächter.

Die Reformen bedeuteten damit eine Befreiung der Produktionsfaktoren Arbeit und Boden, ferner dort, wo herrschaftliche Ansprüche am Inventar und an den Gebäuden der Höfe bestanden, auch des Kapitals. Damit war die Voraussetzung für die Weiterentwicklung der Produktionsverhältnisse gegeben, wie sie dann im zweiten Stadium durchgeführt wurde.

Am frühesten setzte dieser Prozeß in England ein. Zwar hatte auch der mittelalterliche Urbanisierungsprozeß eine Lockerung der tatsächlichen Bindungen des einzelnen erfordert. Nur selten geschah dies durch Gesetze oder Verordnungen. Insbesondere die mächtig werdenden italienischen Stadtstaaten benötigten für den Ausbau ihrer städtischen Wirtschaft Arbeitskräfte vom Lande und beschafften sich diese nach dem Niedergang der Kaisermacht, indem sie für das von ihnen beherrschte Hinterland Freiheitsdekrete erließen, z. B. Bologna 1256 oder Florenz 1289. Häufig werden diese Maßnahmen als die Anfänge der Bauernbefreiungen vor der Industrialisierungsphase genannt (7). Jedoch nicht zu Recht, da allgemein zu jener Zeit der Zuzug in die Stadt auch in anderen Teilen Europas mit der Lösung der persönlichen Bindungen verknüpft war. Erinnert sei an das Wort „Stadtluft macht frei“, das im Zusammenhang mit dem Urbanisierungsprozeß im mittelalterlichen Deutschland seine Gültigkeit hatte (8). Insofern ist diese Entwicklung allerdings auch mit der Industrialisierungsphase vergleichbar, als in beiden Fällen eine erhebliche Zahl von Menschen aus den Bindungen der ländlichen Gesellschaft und der Landwirtschaft entlassen wurden und damit frei wurden für den Übergang in nicht landwirtschaftliche Erwerbszweige, im Mittelalter in das aufblühende Handwerk und im 19. Jahrhundert in die aufblühende Industrie.

In England begann diese Befreiung der Bauern bereits am Ende des Mittelalters im 15. Jahrhundert und wurde im wesentlichen im 16. Jahrhundert abgeschlossen. Die Bauern erhielten neben der vollen Freiheit hinsichtlich ihrer Person das volle Eigentum am Boden. Allerdings verloren etwa 7.000 Bauern ihr Land durch Einhegungen in den Gebieten Mittelenglands, die auf Grund ihrer schlechten Verkehrslage weniger für die Getreideproduktion als für die Wollproduktion geeignet waren (9). Im größeren Rahmen setzen die Einhegungen jedoch erst in der Zeit von 1730 bis 1815 ein. Sie führten zur vollen Freizügigkeit des Bodens, brachten aber den größten Teil der Bauern um ihr Eigentum, das sie nunmehr als Pächter weiterbewirtschafteten, und führten im Ergebnis zum Untergang des Kleinbauerntums. Bedenkt man, daß der „take off“ der englischen Industrie nach einer Übergangsperiode von 50 Jahren im Jahre 1780 einsetzte, dann könnte man der Marx'schen These, daß die Bauernbefreiung erst die Arbeitskräfte für die Industrialisierung freisetzte, mindestens für England nicht ihre Berechtigung absprechen. Allerdings rekrutierte sich der größte Teil der Industriearbeiterschaft zunächst noch aus dem Bevölkerungsüberschuß der nicht landwirtschaftli-

chen Bevölkerung. Erst der Eisenbahnbau der dreißiger und vierziger Jahre des 19. Jahrhunderts zog aus der Landwirtschaft in größerem Umfang Arbeitskräfte an und beseitigte so die Not der Landarbeiter (10).

Zog sich die Befreiung von Mensch und Boden in England über mehr als dreihundert Jahre hin, so brachte die französische Revolution den französischen Bauern in wenigen Jahren eine Aufhebung der Bindungen und Belastungen. Nachdem 1789 zunächst nur die persönlichen Bindungen, d.h. das Feudalsystem, beseitigt wurden, die Belastungen aber in Form von Ablösungen bestehen blieben, änderte sich dies im Jahre 1793, als man erkannte, daß die Ablösungszahlen die Bauern ruinieren würden. Durch Dekret des Konventes vom 17. Juli 1793 wurden „sämtliche Leistungen und Zahlungen, alle Feudal- und Zinsrechte“ ohne Entschädigung aufgehoben (11).

In Deutschland zogen sich die Reformen, die als Bauernbefreiung verbunden mit dem Namen des Reichsfreiherrn vom Stein in die Geschichte eingegangen sind, über mehr als ein volles Jahrhundert hin. Dies lag nicht nur daran, daß die verschiedenen Territorien Deutschlands eine so große Eigenständigkeit besaßen, daß auch so grundlegende Änderungen der gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Ordnung, wie sie die Auflösung des Feudalsystems mit sich brachte, keine Regelung durch den Reichstag erfuhr. Entscheidend war vielmehr, daß die einzelnen Versuche in den Territorien bei fehlendem Erfolg sofort wieder rückgängig gemacht wurden. So sind die ersten Anfänge zur Beseitigung der bäuerlichen Abhängigkeit z. B. in Preußen bereits im Anfang des 18. Jahrhunderts zu finden (12). Sie hatten jedoch ebenso wie die späteren Edikte der preußischen Könige keinen Erfolg, weil - und dies mag für einen absolutistischen Staat überraschen - die Stände, die Bauern und auch die Beamten darauf beharrten, die alten Zustände zu erhalten. Die Bauern waren insbesondere wegen der hohen Ablösungen im Rahmen der Eigentumsverleihungen nicht für den Wandel zu gewinnen. Sie befürchteten - und mit Recht - wie die spätere Durchführung der Reformen im 19. Jahrhundert gezeigt hat, daß sie durch die Ablösungen in zu große wirtschaftliche Bedrängnis kommen würden.

Die Stände und die Beamten waren in der ersten Hälfte des 18. Jahrhunderts an der Aufrechterhaltung der bäuerlichen Abhängigkeit interessiert, da nur auf diese Weise Arbeitskräfte in genügender Zahl für die "Vorwerke" und Haushalte zur Verfügung standen. In der zweiten Hälfte des 18. Jahrhunderts änderte sich dies grundlegend. Die Bevölkerungsverluste des Dreißigjährigen Krieges waren im wesentlichen ausgeglichen und eine starke klein- und unterbäuerliche Schicht bildete bald den größten Teil der ländlichen Bevölkerung. In Schlesien, in Böhmen und Mähren und in anderen Teilen Mitteleuropas gehörten z.B. zwei Drittel der ländlichen Bevölkerung nicht zur Gruppe der Bauern, sondern zu den Besitzern kleiner Stätten oder zu den Familien ohne Landbesitz (13). Die arbeitende Bevölkerung brauchte nicht mehr durch eine persönliche Abhängigkeit an den Boden gebunden zu werden, die menschliche Arbeitskraft konnte ihre Freizügigkeit erhalten. Der Gutsuntertan, der vor allem in Ostdeutschland und Osteuropa ein sehr schlechtes, meistens noch nicht einmal ein erbliches Besitzrecht an seinem Hof und an seinem Boden hatte, konnte noch jederzeit zum Landarbeiter gemacht werden.

Waren mit der Änderung der tatsächlichen Verhältnisse, insbesondere dem größeren Angebot von Arbeitskräften, die Voraussetzungen für eine erfolgreiche Bauernbefreiung geschaffen, so trat diese doch nur zögernd ein (14). Dort, wo der Adel auch im

18. Jahrhundert seine starke Stellung in der Landesherrschaft halten oder gar ausbauen konnte, wie in Mecklenburg und Vorpommern, erfolgte die Loslösung eines erheblichen Teiles der Bauern aus dem grundherrlichen Verband durch das sog. Bauernlegen und die damit ermöglichte Vergrößerung der Güter. Der Staat, d.h. der Landesfürst, und die Stiftungen, wie z.B. die Greifswalder Universität, waren dabei mit dem Bauernlegen sogar schneller zur Hand als der Adel (15).

Die Aufhebung der persönlichen Bindungen geschah im allgemeinen entschädigungslos. Die als nächstes oder manchmal auch bereits zuvor vorgenommene Umwandlung der Dienste in Geldabgaben entlastete im allgemeinen die Bauern. Nur dort, wo die Höfe zu klein waren, um die so für den Bauernhof freigesetzten Arbeitskräfte voll auf dem Hof zu beschäftigen und damit über eine umfangreichere landwirtschaftliche Produktion und dadurch steigende Marktquote die erforderlichen Mittel für die Dienstgelder zu beschaffen, waren die Bauern benachteiligt. Die dritte Stufe der Reformen, nämlich die Verleihung des Eigentums am Boden und die damit verknüpfte Umwandlung der bisherigen Belastungen in eine Ablösungssumme, die zu den jährlichen Zinsen in Höhe der bisherigen Belastungen noch eine Amortisationsrate brachte, bedeutete für die meisten Bauern eine erhebliche Einengung ihrer finanziellen Beweglichkeit. In Ostpreußen brachten z. B. die Eigentumsverleihungen den Bauern eine Erhöhung ihrer gesamten Leistungen um fast 30 v.H. der vorherigen Abgaben und Dienste (16). Wenn sich auch die jährliche Zinsrate minderte und die jährliche Amortisationsrate erhöhte, so erstreckte sich diese Mehrbelastung doch über mehr als 50 Jahre, war also mit einigen Jahren der persönlichen Ausgabenbeschränkung der Bauernfamilien nicht zu bewältigen.

Der vierte und hier noch nicht genannte Teil der Reformen fand erst in der Mitte bzw. in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts statt. Die Aufhebung der grundherrlichen Patrimonialgerichtsbarkeit und der Polizeigewalt erfolgte z.B. in Preußen 1849 und 1872 (17). Erst damit war die Auflösung des Feudalsystems rechtlich vollständig abgeschlossen, wenn auch wirtschaftlich noch ein Übergewicht der Gutsbetriebe bestehen blieb, das nunmehr aber mit zunehmender Verstärkung des Produktionsfaktors Kapital je Flächeneinheit (vgl. Abb. 2) nicht mehr feudalistische, sondern kapitalistische Züge trug, zumal da diese Großbetriebe eine größere Affinität zur Kapitalausnutzung hatten als die Bauernhöfe.

Wenn auch die bisher genannten Punkte die wichtigsten Merkmale der eigentlichen Bauernbefreiung darstellen, so war eng mit ihr die Aufteilung der Gemeinheiten (Allmendeflächen) und die Separation der Felder und Dauergrünlandflächen verknüpft. Diese Maßnahmen setzten bereits im 18. Jahrhundert ein und wurden in größerem und in nunmehr gesetzlich geregelter Form im 19. Jahrhundert durchgeführt.

Die eigentlichen Befreiungsmaßnahmen, d.h. die Beseitigung der persönlichen Abhängigkeiten und die Übertragung des vollen Eigentums auf die Bauern, waren bereits mit dem Ablauf des zweiten Jahrzehnts in Deutschland zum überwiegenden Teil abgeschlossen. Die Gemeinheitsteilungen zogen sich bis an die Schwelle des 20. Jahrhunderts hin und die Separationen (Aufhebung der Gemengelage, Flurbereinigung) sind selbst heute noch längst nicht vollständig durchgeführt worden.

Die Auswirkungen der Gemeinheitsteilungen und der Separationen auf die landwirtschaftliche Produktion zählen aber nicht mehr zu dem ersten Stadium der Entwicklung der Landwirtschaft in den heutigen Industrieländern - nach dem diesem Aufsatz zu-

grunde liegenden Konzept -, sondern bereits zum zweiten Stadium. Bevor jedoch auf dieses zweite Stadium eingegangen wird, zunächst noch ein Blick auf andere Industrieländer.

Auch in den kleineren europäischen Ländern, deren Landwirtschaft von der Industrialisierung beeinflusst wurde, standen am Anfang Reformmaßnahmen entsprechend den hier für England, Frankreich und Deutschland genannten Verhältnissen. Selbst ein Land, das zunächst keine eigene - landwirtschaftsunabhängige - Industrie aufbaute wie Dänemark, führte bis zum Ende des 18. Jahrhunderts die Bauernbefreiung durch (18). In anderen Ländern war die Abhängigkeit der landwirtschaftlichen Bevölkerung und des Bodens unbedeutend an der Schwelle der Industrialisierung. Dort waren Reformmaßnahmen in der hier beschriebenen Form nicht erforderlich. Genannt seien als Beispiel die Niederlande.

Anders lagen die Verhältnisse in Rußland und Japan. In Rußland bestand zwar seit 1803 rechtlich die vom Landesherrn eingeräumte Möglichkeit einer Befreiung der Bauern aus der persönlichen Abhängigkeit. Sowohl der Adel als auch der Landesherr - letzterer für den landesherrlichen Grundherrschaftsbereich - machten aber von dieser Möglichkeit keinen Gebrauch, von Ausnahmen abgesehen, die auch schon zuvor üblich waren, also keiner gesonderten Regelung in einem Dekret bedurften. Erst die Niederlage im Krimkrieg (1853 bis 1856) brachte eine Änderung der Haltung der herrschenden Schichten. Man führte die Niederlage der russischen Truppen auf die Rückständigkeit der überkommenen Sozialverfassung und die dadurch verursachte schlechte moralische Kampfkraft der russischen Truppen zurück. Die Mehrzahl der russischen Bauern befand sich noch in einer Abhängigkeit, die in Deutschland und anderen europäischen Ländern niemals erreicht worden war. Sie durften noch am Ende des 18. Jahrhunderts von ihren Herren wie eine Sache verkauft werden. Und dies geschah auch (19). Bis zum Krimkrieg änderte sich hieran auch kaum etwas. Sogar ein Teil der in der bereits aufgebauten, manufakturmäßig betriebenen Textil- und Leichtindustrie, ferner der in den Bergwerken arbeitenden Bevölkerung blieb in dieser strengen persönlichen Abhängigkeit und war damit gezwungen, für ihren Herrn zu einem Lohnsatz zu arbeiten, der unter dem Marktpreis für Arbeit lag.

Durch die Reformen des Jahres 1861 wurden mehr als 50 Millionen Menschen (Bauern und Arbeiter, einschließlich ihrer Angehörigen) aus dieser „Leibeigenschaft“ befreit (20). Sie erhielten die persönliche Freiheit. Bei einer Gesamtbevölkerung von 70 Mill. betrafen diese Reformen damit ungefähr 72 v.H. aller Einwohner Rußlands (21). Die Bauern kamen jedoch nicht sofort in den Genuß der beabsichtigten Vergünstigungen. Sie mußten vielmehr erst ihre bisherigen Verpflichtungen abgelöst haben. Auch hier bedeuteten diese Ablösungen eine schwere Bürde wie in Deutschland. Während die Bauern noch nicht in die Industrie abwandern konnten, weil noch eine zu geringe Anzahl von Fabriken eingerichtet wurde, waren die meisten Höfe zu klein, um eine solche Marktquote zu erlauben, die eine Beschaffung von Mitteln für die Ablösungen und für den dringendsten eigenen Bedarf ermöglichten. Da der Boden den Bauern nicht als Eigentum überlassen wurde, sondern jeder Bauer aus der bestehenden Umverteilungsgemeinde immer wieder eine andere Fläche entsprechend seinem Anteil erhielt, konnte auch eine intensivere Nutzung des Bodens nicht aufkommen. Viele kleine Bauern verkauften ihr Stück Land bzw. ihren Anteil an dem sog. Mir (Umverteilungsgemeinde) an einen anderen Bauern. Zum Erwerb solcher Anteile waren

aber nur die größeren Höfe mit einer höheren Marktquote in der Lage, die so noch größer wurden. Das Bevölkerungswachstum verkleinerte die einzelnen Landlose immer mehr, und diese kleinen Bauern waren nach einer gewissen Übergangsperiode wiederum zum Verkauf ihres Anteiles gezwungen. So entwickelte sich neben den Gütern des Adels und des Staates bald eine breite Schicht von Großbauern, sog. Kulaken. Daneben blieb die Masse der Landbewohner als Landproletariat in schlechter wirtschaftlicher Verfassung und ohne handgreifliche Hoffnung auf eine Verbesserung ihrer Lage. Auch die Aufhebung der Umverteilungsgemeinden nach dem verlorenen japanisch-russischen Krieg (1904 bis 1905) und den Unruhen in Rußland 1905/06 führte nicht zu dem Erfolg, der vom russischen Ministerpräsidenten Stolypin beabsichtigt worden war. Die Bauern schieden zwar jetzt aus der Umverteilungsgemeinde aus und erhielten das volle Eigentum an ihren Höfen und Ländereien, die meisten Höfe waren aber nach wie vor zu klein, um eine Familie zu ernähren. Die Landbewohner waren weiterhin auf Lohnarbeit angewiesen, und diese wurde wegen des hohen Angebots an Arbeitskräften nur sehr schlecht bezahlt. Auch die Reformen im Rahmen der Revolution von 1917 brachten eine Verbesserung der Lage der Landbevölkerung erst nach dem Ausbau der Industrie und im Zusammenhang mit der zunehmenden Investition im landwirtschaftlichen Bereich weit nach dem Ende des zweiten Weltkrieges.

Das Feudalsystem war keine auf Europa beschränkte Erscheinung (22). In Japan waren die sozialen Abstufungen und Abhängigkeiten ähnlich gewesen. Bis in die zweite Hälfte des 19. Jahrhunderts wurde die agrare Gesellschaft und Wirtschaft des Landes weder durch Einflüsse von außerhalb des Landes noch von irgendwelchen Reformbewegungen aus dem Lande selbst beeinflusst. Die Öffnung des Landes im Jahre 1854 brachte die ersten bedeutenderen Handelsbeziehungen mit den USA und fast allen Staaten Europas und machte auch die wirtschaftlichen Möglichkeiten und Entwicklungen in den sich industrialisierenden Ländern bekannt. Die Aufhebung des Schogunates im Jahre 1868 verknüpfte der nun wieder selbst regierende Kaiser (Mikado) mit der Durchführung der nach ihm benannten sog. Meiji-Reformen. Die hin und wieder in der Literatur vertretene Ansicht, das Feudalsystem Japans sei bereits zu Beginn des 17. Jahrhunderts aufgehoben gewesen, entspricht nicht den wirklichen Verhältnissen, da die Straffung der Staatsgewalt lediglich zu ähnlichen Verhältnissen führte wie im absolutistischen Europa, d.h. zu einer Zurückdrängung des Einflusses der Feudalherren auf die staatliche Gewalt auf höchster Ebene, sie aber in ihren Funktionen innerhalb der Verwaltung und der örtlichen Bereiche im wesentlichen unangetastet ließ. Erst die Reformen nach 1868 wandelten diese feudalistische örtliche Gesellschafts- und Wirtschaftsordnung. Die japanische Bauernbefreiung bestand im wesentlichen aus zwei Änderungen. Zunächst wurden die persönlichen Bindungen, die innerhalb des Feudalsystems vorhanden waren, beseitigt, und die Bauern wurden zu völlig freien Menschen erklärt. Eine Umwandlung von Diensten entfiel, da es nicht zu so ausgedehnten Eigenwirtschaften der Feudalschicht gekommen war wie in Europa. So blieb neben der persönlichen Freiheit die Befreiung des Produktionsfaktors Boden. Diese wurde aber nur schrittweise durchgeführt. Im Zusammenhang mit der Meiji-Reform wurde lediglich die Lösung aus dem Feudalsystem erreicht. Die Bauern wurden aber nunmehr nicht Eigentümer des von ihnen bewirtschafteten Landes, sondern lediglich freie Pächter. Die Übertragung des Eigentums geschah erst 1945, und zwar ohne Zahlung von Ablösungsbeträgen.

Die Reformen des Jahres 1868 brachten aber neben der persönlichen Freiheit für die Bauern noch eine Reform der Landsteuern, die für die weitere gesamtwirtschaftliche Entwicklung entscheidend wurde. Die Bauern selbst hatten zunächst davon keine Vorteile. Sie hatten dieselben Steuern wie zuvor zu zahlen. Da die Steuerreform auch eine Egalisierung der Steuerlast bewirken sollte, die Steuereinnahmen insgesamt aber leicht anstiegen, wurde eine ganze Reihe von Bauern sogar stärker belastet als vor der Reform. Die Steuern wurden jedoch nicht mehr an den Feudalherrn geleistet, der sie dann weitergereicht hatte, sondern sie flossen direkt in die Staatskassen. Diese Mittel wurden vor allem für den Ausbau der Infrastruktur (Eisenbahn, Straßen, Post und Bildungswesen) eingesetzt und so die Voraussetzungen für eine mit dem "take off" etwa 1890 beginnende Industrialisierung geschaffen.

Neben den Steuern waren es dann die Pachtzahlungen, die den Bauern Sorge bereiteten. Die Pachtzahlungen waren in ihrer Höhe an Reismengen gekoppelt, so daß die Bauern in schlechten Erntejahren keinen Reis für die Beschaffung von Geld für eigene Bedürfnisse verkaufen konnten. In guten Erntejahren waren die Preise zu niedrig, um die baren Einnahmen wesentlich zu erhöhen. Diese Situation führte in den Jahren 1876/77 zu zahlreichen Bauernaufständen. Hinzu kam aber noch, daß die japanische Regierung noch nicht mit der Handhabung des Geld- und Kapitalmarktes vertraut war und in dieselben Fehler verfiel wie die europäischen Länder in früherer Zeit. Sie erlaubte es, daß sich eine ganze Reihe neuer Banken etablierte und daß es von seiten dieser Banken zu einer gänzlich unregelmäßigen Notenausgabe kam. Bald erkannte man, daß die sich einstellende inflationäre Entwicklung negative Auswirkungen auf die Wirtschaft mit sich brachte. Die Gründung der „Bank von Japan“, verbunden mit einer deflationären Politik, brachte nunmehr zwar den Geld- und Kapitalmarkt in Ordnung, zahlreiche Bauern waren aber inzwischen durch Pachtrückstände und Warenkredite so in ihrer finanziellen Bewegungsfreiheit eingeengt, daß sie ihren Verpflichtungen nicht mehr nachkommen konnten und ihren Pachthof aufgeben mußten. Im Unterschied zu den europäischen Landwirtschaften bildeten sich aus diesen Landverlusten der Bauern aber keine Großbetriebe, sondern das Land wurde an andere Familien neu verpachtet, so daß ein Verlust von Bauernland per Saldo durch die Reformmaßnahmen und ihre Folgen nicht eintrat.

Auch in Japan sank damit ein Teil der Bauern wie in England, Deutschland und Rußland zu Landarbeitern herab, und zwar stammten diese Familien vor allem aus der Gruppe der Kleinbauern, die dort wie hier nicht den an sie gestellten Anforderungen gewachsen waren, weil man bei den Reformen versäumt hatte, auf die durch die geringe Marktquote dieser Höfe bestehende Benachteiligung Rücksicht zu nehmen. Für die Industrialisierung der genannten Länder brachten die Reformen selbst die Lösung der Arbeitskraft aus den Bindungen der überkommenen Gesellschaftsstruktur, die Bauern wurden aber noch nicht aus der Landwirtschaft getrieben. Dies geschah erst infolge der Auswirkungen der Reformen mit der Kleinbauerngruppe, die das ländliche Proletariat verstärkten und Arbeitskräfte für die Beschäftigung im gewerblichen Sektor freigaben.

Allerdings folgte die Industrialisierung diesen Vorgängen nicht unmittelbar. Die Industrie der einzelnen Länder entwickelte sich vielmehr in verschiedenen Stufen, die eine unterschiedliche Einwirkung auf den ländlichen Arbeitsmarkt hatten. Zunächst (1) entwickelte sich eine Leichtindustrie, die vor allem aus Fabriken der Textilher-

stellung bestand. Diese Fabrikationsbetriebe knüpften an die bereits im Zeitalter des Merkantilismus in Europa gegründeten Manufakturen an, nutzten aber zugleich gegenüber dem in der Textilbranche bisher weit verbreiteten Verlagswesen - verbunden mit vorherrschender Heimarbeit - die Möglichkeiten der mechanischen Webstühle aus. In Deutschland war dieser Ausbau der Textilproduktion in industrieller Produktionsweise in der Zeit zwischen den Befreiungskriegen und der Mitte des 19. Jahrhunderts zu finden, in Frankreich bis etwa 1840. Japan machte diese Entwicklung von 1880 bis 1890/95 durch. Den (2) eigentlichen "take off" brachte dann aber erst die Entwicklung einer Schwerindustrie. Diese Phase dauerte in Deutschland von 1850 bis 1875 und in Japan von 1890 bis 1905. Anschließend (3) kamen dann der Beginn und die Ausdehnung der Elektrizitätswirtschaft und -industrie, des Bergbaues und der feinmechanischen Industrie. Der Übergang von der zweiten zur dritten Phase verlief im allgemeinen nicht stürmisch, hatte daher auch keinen abrupten Abzug von Arbeitskräften vom Lande zur Folge. Der entscheidende Einfluß kam vom Beginn der zweiten Phase (23) und von dem arbeitsintensiven Bau der Eisenbahnen. Letzterer lag je nach dem Zeitpunkt der industriellen Entwicklung vor, in oder nach der Entwicklung der Schwerindustrie, erfuhr aber dort, wo die Schwerindustrie sich erst nach dem Ausbau des Eisenbahnnetzes entwickelte, neue Impulse durch diesen Teil der Industrialisierung.

Nicht in allen Ländern führte die Bauernbefreiung und die mit ihr verbundene Lösung der Arbeitskraft und des Bodens aus den Bindungen des Feudalsystems zu einer Industrialisierung des Landes. In Dänemark hatte die klein- und unterbäuerliche Schicht kein so starkes Gewicht, und die Bevölkerung fand in der - in der Arbeitsproduktivität und in der Wertschöpfung je Arbeitskraft - wachsenden Landwirtschaft ihr Einkommen. Dies war aber nur möglich, weil die steigende Produktion von nichtlandwirtschaftlichen Bevölkerungsgruppen anderer Länder - vor allem Englands und Deutschlands - abgenommen wurde, die die Landwirtschaft ergänzende Industrie also außerhalb des Landes sich entwickelte.

In Frankreich, ebenso in Belgien und in den Niederlanden, war bereits im 18. Jahrhundert der landwirtschaftliche Kleinbetrieb vorherrschend. In den Niederlanden besaßen mehr als 50 v.H. der Bauernfamilien weniger als 5 Hektar je Hof, und 45 v.H. aller Höfe wurden von Pächtern bewirtschaftet. In Belgien und in den Niederlanden war die landwirtschaftliche Tätigkeit zudem auf den kleinen Stätten mit umfangreicher Heimarbeit für die gewerbliche Wirtschaft verbunden, so daß Arbeitskräfte nicht erst durch die Bauernbefreiung freigesetzt werden mußten.

Die Zehntrechte der Herren wurden in den Niederlanden daher nach 1814 wiederhergestellt. Ihre Ablösung erfolgte erst auf Grund des Gesetzes vom 12. April 1872 und wurde durch das Gesetz vom 16. Juli 1907 mit Wirkung vom 1. Januar 1909 abgeschlossen (24).

Das Beispiel Rußlands zeigt, daß für die erste Phase der Industrialisierung, nämlich für den Aufbau einer Leichtindustrie - vor allem Textilherstellung - eine Bauernbefreiung noch nicht unbedingt notwendig war. Allerdings erlaubte der Einsatz von „Leibeigenen“ in dieser Fabrikation noch nicht eine Konzentration der Produktion und die Herstellung großer Serien, d. h. die Ausnutzung des technischen Fortschrittes. Hierfür wie auch für die Entwicklung einer Schwerindustrie mit entsprechend umfangreichen Aggregaten war die Freizügigkeit der Arbeitskraft erforderlich.

Schließlich sei noch kurz auf die Lage in der sog. Neuen Welt eingegangen, insbesondere auf die Frage, inwieweit dort eine den europäischen und japanischen Reformen vergleichbare Beeinflussung der Wirtschaft und Gesellschaft stattfand. Dabei ist zunächst zwischen der europäischen und der afrikanischen Bevölkerungsgruppe zu unterscheiden. Die aus Europa stammenden Menschen hatten die Befreiung aus den Bindungen entweder bereits in Europa erfahren oder sie waren bereits zuvor diesen Bindungen durch die Auswanderung entwichen. Die Gruppe der Neger, die als billige Arbeitskraft vor allem in den Südstaaten stärker an ihren Herrn und damit an den Unternehmer gebunden waren als die europäischen Landbewohner, wurde durch den Bürgerkrieg (1861 bis 1865) jedenfalls formell frei und wanderte nunmehr zum Teil in die sich industrialisierenden Gebiete der Nordstaaten ab. Da die Befreiung der Neger nicht mit einer Verschaffung von Bodenrechten verbunden war, blieben die weiterhin im Süden lebenden Neger allerdings in wirtschaftlicher Abhängigkeit von ihren bisherigen Herren.

Im Ergebnis läßt sich als Grundzug für die Entwicklung der Landwirtschaft in den sich industrialisierenden Ländern für das erste Stadium zusammenfassen:

1. Die Befreiung der Bauern erfolgte:
 - a) durch die Beseitigung der persönlichen Bindungen und
 - b) durch die Aufhebung der Bindungen des Produktionsfaktors Boden.
2. Dies führte:
 - a) zu einer besseren Kombinationsmöglichkeit und Nutzung der Produktionsfaktoren Arbeit und Boden in der Landwirtschaft und erleichterte den Einsatz des Produktionsfaktors Kapital und führte weiterhin
 - b) zur Freisetzung von Arbeitskräften für den möglichen Bedarf einer beginnenden Industrialisierung.
3. Die Voraussetzungen für eine Erhöhung der landwirtschaftlichen Produktion im nächsten – hier zweiten – Stadium wurden im ersten Stadium außerdem geschaffen:
 - a) durch den Beginn der Gemeinheitsteilungen und durch den Übergang der bisher extensiv als Weideland genutzten gemeinen Flächen in individuelle Nutzung, ferner
 - b) durch die Separation der Felder und die damit verbundene Aufhebung des Flurzwanges.
4. Negativ wirkte sich bei diesen Reformen für die Landwirtschaft aus:
 - a) das Fehlen eines Konzeptes für die Gestaltung der Agrarstruktur. Indem man im Zeichen des herrschenden Liberalismus die Entwicklung sich selbst überließ, wurden
 - b) die „befreiten“ Bauern durch zu hohe Belastungen im Zusammenhang mit den Ablösungsverpflichtungen und auf Grund der meistens sehr geringen Nutzflächen je Hof in ihrer wirtschaftlichen Beweglichkeit eingeengt, so daß sie in diesem freien Spiel der Kräfte die Schwächeren waren.

2.2 Das zweite Stadium – Produktionssteigerung durch Ausnutzung der natürlichen und innerlandwirtschaftlichen Kräfte

Während die Bauernbefreiung selbst noch nicht zu einer Ertragssteigerung der Landwirtschaft geführt, jedoch die Voraussetzungen dafür geschaffen hatte, begann im zweiten Stadium der Entwicklung der Landwirtschaft eine Ausdehnung der Produktion, wie sie beispielhaft in Abbildung 2 für die Getreideerträge in Deutschland gezeigt wur-

de. Für Deutschland ist diese auf Ausnutzung der natürlichen und der innerlandwirtschaftlichen Möglichkeiten aufbauende Produktivitätssteigerung in der Zeit von 1820 bis 1860 zu finden. Die Entwicklung war im einzelnen folgendermaßen gekennzeichnet:

1. Die jährlich als Ackerland genutzte Fläche wurde erheblich ausgedehnt. Dieser Flächenzuwachs stammte aus drei Quellen:

a) Die Aufteilung der Allmendeflächen in fast allen Teilen Deutschlands führte zu einer Ausdehnung der individuell genutzten Flächen. Genaue Angaben über den Umfang dieser Flächen liegen nicht vor. Einzelne Angaben mögen aber einen Annäherungswert geben. Im Fürstentum Paderborn gehörten am Ende des 18. Jahrhunderts zur landwirtschaftlichen Nutzfläche neben 8,9 v.H. Wiesen und Kämpe, 2,2 v.H. Gärten und 60,1 v.H. Ackerflächen, 28,8 v.H. „Gemeindeweide, Heide und Dreesch“ (25). In Ostpreußen gehörten in sieben über das ganze Land verteilten Ämtern mit insgesamt 975 Bauernhöfen 35 bis 54 v.H. der landwirtschaftlichen Nutzfläche zu den gemeinen Hutungen (26). Wenn auch nicht alle Hutungsflächen nach den Gemeinheitsteilungen als Ackerland genutzt wurden, sondern ein Teil als Wiese oder als Wald, so war der Zuwachs aus diesen Flächen doch erheblich.

In den meisten deutschen Gebieten waren die Gemeinheitsteilungen zur Jahrhundertmitte abgeschlossen. Auch in den anderen sich industrialisierenden Ländern geschah dies in etwa der gleichen Zeit (Frankreich, Belgien, Niederlande). In den Niederlanden wurden die meisten Verfahren im zweiten Drittel des 19. Jahrhunderts durchgeführt, am Ende des 19. Jahrhunderts waren aber noch nicht sämtliche Flächen aufgeteilt (27). In England waren die meisten Flächen bereits im Zusammenhang mit den Einhegungen des 18. und beginnenden 19. Jahrhunderts in individuelle Nutzung übergegangen. In Rußland fanden Gemeinheitsteilungen unter Einbeziehung des gesamten Hutungslandes niemals statt. Die Kleinbauern der Zeit vor 1917 hatten auf den nicht als Ackerland und Wiesen genutzten unkultivierten Flächen ebenso eine Futtergrundlande für eine im Verhältnis zur individuellen Nutzfläche überproportionale Viehhaltung, wie auch heute noch die Kolchosbauern von diesen Flächen ihre Tiere ernähren, die damals wie heute einen wichtigen und vorläufig nicht zu entbehrenden Faktor in der Versorgung der gesamten Bevölkerung mit tierischen Produkten darstellten bzw. darstellen.

Zwar wurden die Gemeinheitsflächen bereits vor den Reformen als landwirtschaftliche Flächen, nämlich als Hutungen, genutzt. Ihre Nutzung war aber recht extensiv. Eine Pflege genoß dieses mit Strauch und Kraut durchwucherte Grünland überhaupt nicht. Keiner hatte ein Interesse an einer Verbesserung der Ertragskraft, da entsprechende Maßnahmen nur zu einem kleinen Teil dem einzelnen zugute kamen. Darüber hinaus waren häufig auch die Grundherren mit an der Gemeinheit der Bauernhöfe beteiligt und nutzten dies mit einer umfangreichen Schafhaltung aus. Dies hatte bei der Gemeinheitsteilung zugleich zur Folge, daß auch das grundherrliche Recht mit einem Bodenanteil an der Aufteilungsfläche partizipierte. Die Bauern wiederum erhielten bei gleichzeitiger Beseitigung der Gemengelage aus der gesamten Fläche nicht unbedingt ihr Land aus dem bisherigen Ackerland zugeteilt, sondern wurden häufig - mindestens teilweise - auf bisherige Allmendeflächen abgedrängt.

Beeinträchtigt wurden aber vor allem die Familien der kleinen Bauern, der Kossäten und Häusler. Diese Gruppe war in den meisten Fällen mit so wenig individueller Nutzfläche ausgestattet, daß eine Viehhaltung dort nicht möglich war. Der bisherige Anteil an der Hutung erlaubte ihnen aber eine Viehhaltung überproportional zur

eigenen Nutzfläche. Die Allmendeaufteilung entzog ihnen diese Grundlage. Ihr Anteil an der Aufteilungsfläche erlaubte nur selten die Fortsetzung der Viehhaltung. Meistens mußte die Rindviehhaltung eingestellt werden, und es konnten dann nur noch Feder-
vieh und Schweine gehalten werden (28).

b) Neben den bisherigen Hutungsflächen wurden auch Ödlandflächen in die Nutzung als Ackerland einbezogen. Die Abgrenzung zwischen diesen Unlandflächen und den Allmende-
flächen war allerdings recht fließend, da eben alles, was in einer Gemarkung nicht als Acker oder Wiese genutzt wurde und auch nicht einem Forstregal unterlag, von der „gemeinen“ Herde behütet werden durfte, so daß auch der größte Teil des Unlandes mit zur Allmende zu zählen ist. Nur dort, wo ausgedehnte Moore vorhanden waren, wurde die Einbeziehung als Hutung entweder durch weite Entfernung zu den Bauerndörfern oder durch den hohen Wasserstand verhindert. Meistens genügte bereits eine Senkung des Wasserspiegels durch den Bau von Abzugsgräbern, die Anlage von Drainagen oder die Regulierung der Vorflut, um den Ackerbau oder wenigstens eine intensive Nutzung als Wiese zu ermöglichen.

In Ostdeutschland wurde die Ackerfläche aus den beiden bisher genannten Quellen in der Zeit von 1810 bis 1860 verdoppelt (29). In Westdeutschland, wo bereits eine dichtere Besiedlung der nicht rein forstlich genutzten Flächen vorlag, war der Zuwachs der Ackerfläche geringer, wie auch bereits ein Vergleich der oben gemachten Zahlenangaben für Paderborn und für Ostpreußen zeigt. Für ganz Deutschland ist nach den Angaben Bittermanns die Ackerfläche in der Zeit von 1800 bis 1878, also in einem über das zweite Stadium hinausreichenden Zeitraum, um 42 v.H. ausgedehnt worden (30). Da nach 1860 kaum noch eine Vergrößerung der Ackerflächen eingetreten ist, kann diese Zahl als Ausdehnung des zweiten Stadiums von 1820 bis 1860 angesehen werden.

c) Eine Ausdehnung der jährlich genutzten Ackerfläche fand auch durch die Änderungen in der Fruchtfolge statt. Bis in die erste Hälfte des 19. Jahrhunderts war die Dreifelderwirtschaft die in Deutschland am weitesten verbreitete Fruchtfolge (31). Sie enthielt folgende Reihenfolge der Nutzungen: Winterung, Sommerung, Brache, d.h. ein Drittel des Ackers blieb alljährlich ungenutzt oder wurde doch nur zum Teil mit Blattfrüchten bebaut. Im allgemeinen wurde die Bebauung der Brache durch die Hutungsrechte, die sich auch auf die Brachflächen erstreckten, verhindert. Die Aufhebung der Gemeinheiten und die damit verbundene Beseitigung der Sommerfütterung in der „gemeinen“ Herde erlaubte erst die Bebauung der Brache zur individuellen Nutzung. Hinzu kam, daß die häufig mit der Auflösung der Allmende verbundene oder dieser bald folgenden Separation die alten Überfahrtsrechte beseitigte, die die einzelnen Bauern zu einer gleichgearteten Fruchtfolge zwangen. Die Umwandlung der Dreifelderwirtschaft in die verbesserte Dreifelderwirtschaft vergrößerte also die jährlich bebaute Fläche um fast ein Drittel, nämlich von etwa 13 bis 14 Mill. Hektar auf 18 Mill. Hektar. Die Einbeziehung von Hutungs- und Unlandflächen vergrößerte die jährlich bebaute Fläche um weitere etwa 7,5 Mill. Hektar, so daß zur Mitte des 19. Jahrhunderts 25,5 Mill. Hektar gegenüber 13 bis 14 Mill. Hektar am Anfang des 19. Jahrhunderts alljährlich eingesät wurden, d.h. die jährliche Saatfläche sich fast verdoppelt hatte.

2. Zu der Ausdehnung der jährlichen Anbaufläche kam eine Erhöhung der Erträge je Flächeneinheit, wie sie für Getreide bereits in Abb. 2 gezeigt wurde:

a) Durch geänderte Anbaumaßnahmen wurden die Voraussetzungen für höhere Ernten geschaffen. Die Einführung neuer Fruchtfolgen, insbesondere durch die Einschaltung einer Futterpflanze - zumeist Klee - oder anderer Blattfrüchte im Zusammenhang mit der Bebauung der Brache, ferner die Verbreitung der Koppelwirtschaft in Nordwestdeutschland und der Fruchtwechselwirtschaft in den verbrauchernahen Gebieten führten ebenso zu günstigeren Ernteergebnissen wie die Verbesserung und Ausdehnung der Viehstapel und der Übergang zur Stallhaltung mit der damit verbundenen besseren Dungversorgung des Bodens. Auch die Bodenbearbeitung hatte ihren Anteil an der Ertragssteigerung. Die fehlenden Dienste erlaubten den Bauern, sich nunmehr ganz auf ihre eigene Wirtschaft zu konzentrieren und die günstigsten Zeiten für jeden Bearbeitungsgang auszunutzen. Andererseits profitierten die Güter von der sorgfältigeren Arbeit der Lohnarbeiter, die nicht darauf zu sehen brauchten, möglichst schnell fertig zu werden, um Zeit für die eigene Wirtschaft zu gewinnen. Hinzu kam die Neugestaltung der Geräte der Bodenbearbeitung. Die Zahl der neu berechneten und auch angewendeten Pflüge reicht fast an 100 heran (32). Die besser und systematischer ernährten Zugtiere erlaubten, die Bodenbearbeitung zügiger und tiefgründiger vorzunehmen, so daß die Bodengare nicht nur von der Bebauung der Brache und dem größeren Dunganfall beeinflusst wurde.

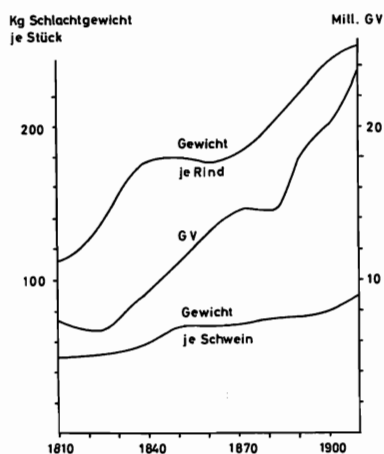


Abb. 3 Entwicklung der Schlachtgewichte (in kg je Tier) und der gesamten Viehbestände (in Großvieheinheiten = GV) in Deutschland von 1800 bis 1910

b) Wie beim Pflanzenbau die verbesserte Ausnutzung der natürlichen Kräfte, so war auch in der Tierhaltung die Ertragssteigerung noch nicht oder kaum durch tierzüchterische Maßnahmen, sondern vor allem durch eine verbesserte Fütterung in der Aufzucht bedingt. Abb. 3 zeigt die erhöhten Schlachtgewichte am Ende des zweiten Stadiums (33). Die eigentliche ertragssteigernde Wirkung der besseren Fütterung war allerdings bereits 1840 beim Rind und 1850 beim Schwein abgeschlossen. Danach lag zunächst bis 1860 eine Periode der Stagnation. Insgesamt waren aber die Schlachtgewichte beim Rind um etwa 58 v. H. und beim Schwein um etwa 40 v. H. angestiegen.

Auch die Milcherträge je Kuh hatten sich erheblich erhöht. Während sie noch am Anfang des Jahrhunderts bei 500 bis 600 Liter je Jahr gelegen hatten, lag der Durchschnitt um 1860 bei 1150 Liter. Bittermann geht zwar a.a.O. von einem Ertrag von sogar 860 Liter je Kuh und Jahr an der Wende zum 19. Jahrhundert aus (34), dieser Betrag dürfte aber, wenn man bedenkt, daß die meisten Kühe in Bauernställen gehalten wurden und sehr geringe Leistungen erbrachten (35), zu hoch liegen. Geht man von einem Jahresertrag von 500 bis 600 Liter aus, dann brachte das erste Stadium eine Steigerung dieser Erträge von 100 v. H. Selbst bei der von Bittermann a.a.O. angenommenen höheren Ausgangslage betrug die Ertragssteigerung immer noch 35 v. H.

Insgesamt sind die höheren Leistungen aus der Tierhaltung auf zwei Momente zurückzuführen:

(1) Die verbesserte Fütterung in der Aufzucht erhöhte die Lebendgewichte der ausgewachsenen Tiere und damit sowohl die Schlachtgewichte als auch – bei den Kühen – die Milchleistungen.

(2) Die verbesserte Fütterung der ausgewachsenen Tiere erlaubte eine stärkere Mast und eine bessere Ausnutzung der vorhandenen Milchleistungsanlagen.

c) Aber nicht nur die günstigere Ausnutzung der Erzeugungsmöglichkeiten der bereits schon vorher produzierten Güter (Prozeßinnovation) erhöhte die gesamte Produktion der Landwirtschaft, sondern auch die Einführung neuer Produkte (Produktinnovation).

Hier ist vor allem der Anbau der Kartoffel zu nennen. Während am Anfang des 19. Jahrhunderts kaum mehr als 1 v. H. der Ackerfläche mit Kartoffeln bebaut wurde, hatte sich diese Fläche bis 1860 fast verzehnfacht. Kartoffeln waren damit nach Roggen und Hafer die wichtigste Frucht des Ackerbaues geworden. Abbildung 4 zeigt den steilen Anstieg der Zunahme der Kartoffelanbaufläche im 19. Jahrhundert und damit auch im zweiten Stadium der Entwicklung der Landwirtschaft bis 1860.

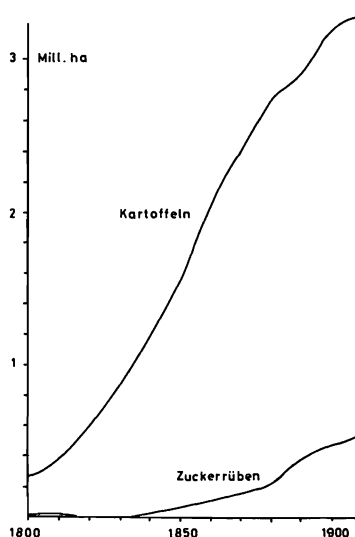


Abb. 4 Entwicklung der Anbaufläche für Kartoffeln und Zuckerrüben in Deutschland von 1800 bis 1910

Der Hauptwert dieser Frucht war ihr hoher Kalorienерtrag je Hektar. Während von einem Hektar Getreide nur ungefähr 3 Mill. Kalorien gewonnen werden konnten, erbrachte ein Ertrag von 80 dz. Kartoffeln, wie er bis 1860 üblich war, immerhin mit etwa 7 Mill. Kalorien mehr als das Doppelte. Die für die Ernährung einer Familie erforderliche Fläche fiel damit von 7 bis 8 Hektar - unter Einschluß der zunächst noch üblichen Brachflächen - auf 2 bis 3 Hektar. Damit wurde eine große Zahl der Klein- und Kleinstbauernhöfe wieder in die Lage versetzt, die auf dem Hof wohnenden Menschen zu ernähren.

Die Zuckerrübe stand in der Zeit bis 1860 noch am Anfang ihrer Entwicklung. Die ersten Fabriken - in Deutschland immerhin fast 200 (36) - waren nach Beendigung der Kontinentalsperre wieder eingegangen. Der nächste Anlauf zum Ausbau der inländischen Zuckerproduktion begann ab 1835. 1860 war der Anteil der Zuckerrübenflächen an der gesamten Ackerfläche zwar mit etwa 4 v.H. noch sehr gering. In den klimatisch und bodenmäßig begünstigten Gegenden wurde die Zuckerrübe aber bald zum bestimmenden Faktor der Organisation von Viehhaltung und Ackerbau.

d) In welchem Maße neben den genannten Entwicklungen auch die entstehenden Fachschulen und landwirtschaftlichen Vereine auf die landwirtschaftliche Produktion stimulierend gewirkt haben, läßt sich nicht quantitativ angeben. Winterschulen und Versuchsanstalten wurden erst nach der Jahrhundertmitte in nennenswerter Zahl errichtet. Die bereits vorhandenen mehr als 30 Ackerbauschulen hatten ebenso wie die Vereine und die Akademien sicher ihren Anteil an der Verbreitung des Wissens von den neuen Ackerbau- und Viehhaltungsmethoden, ein Anteil an der Produktionssteigerung läßt sich ihnen aber nicht zuordnen.

Insgesamt gesehen läßt sich die Erhöhung der landwirtschaftlichen Produktion nach dem hier Dargelegten auf folgende Punkte zurückführen:

(1) Die Ausdehnung und intensivere Nutzung des Produktionsfaktors Boden, insbesondere seine ausgedehntere Nutzung als Ackerland brachte eine Verdoppelung der jährlich besäten Ackerfläche.

(2) Die Verbesserung der Anbautechnik führte zu einer Ertragssteigerung von 45 v.H. je Flächeneinheit.

(3) Die Vergrößerung des Viehstapels um etwa 50 v.H. beim Rindvieh, 85 v.H. bei den Schweinen und 75 v.H. bei den Schafen erhöhte die tierische Produktion um etwa 70 v.H.

(4) Die Erhöhung der Leistungen je Tier (Fleisch und Milch) steigerte die gesamte tierische Produktion um weitere etwa 70 v.H.

(5) Mit der Ausdehnung des Viehstapels, den Bodenverbesserungen und der Errichtung neuer Gebäude für die vergrößerten Viehherden, Vorräte und Ernten wuchs der Produktionsfaktor Kapital, wie auch schon aus Abbildung 1 deutlich wurde, und zwar absolut und je Flächeneinheit (37).

(6) Auch der Produktionsfaktor Arbeit nahm von ungefähr 7 auf 8,3 Mill. Arbeitskräfte zu.

(7) Insgesamt hatte sich die Nettoproduktion der Landwirtschaft, d.h. die Gesamt- oder Bruttoproduktion abzüglich der über den Tiermagen verwerteten Bodenprodukte bis 1860 fast verdoppelt. Da sich die Gesamtbevölkerung von etwa 25 auf 37,6 Mill. Einwohner, d.h. um ungefähr 50 v.H. erhöht hatte, war die Versorgung besser gesichert als am Beginn der Periode, wenn man von dem Außenhandel mit Nahrungsmitteln

absieht. Der entscheidende Unterschied zu den heutigen Entwicklungsländern ist gerade in dieser geringeren Zunahme der Bevölkerungszahl und der dadurch verhinderten Verknappung von Nahrungsmitteln zu sehen.

In den meisten heute industrialisierten Ländern war eine Erhöhung der landwirtschaftlichen Erzeugung nach den Reformen durch eine bessere Ausnutzung der natürlichen und der innerlandwirtschaftlichen Möglichkeiten zu beobachten. In England setzte diese Entwicklung bereits vor 1750 ein (38) und wirkte hier vor allem durch die Koppelwirtschaft und durch die Fruchtwechselwirtschaft beispielgebend für die Landwirtschaft auf dem Kontinent, besonders in den dem englischen Klima ähnelnden und daher eine Feldgraswirtschaft begünstigenden Gebieten Dänemarks und Nordwestdeutschlands. Äußeres Kennzeichen dieser über den Bedarf der englischen Bevölkerung hinausgehenden Produktivitätssteigerung war die Tatsache, daß die englischen Exporte noch bis über die Mitte des 18. Jahrhunderts hinaus durch den Export von Agrarprodukten geprägt waren (39).

In Frankreich begann der innere Ausbau der Landwirtschaft später als in Deutschland, obgleich dort der industrielle "take off" bereits 1830 (bis 1860), also 20 Jahre früher als in Deutschland einsetzte. Bereits zuvor hatte auch in Frankreich eine ausgedehnte Leichtindustrie, insbesondere mit Textilherstellung und -verarbeitung, bestanden. Trotzdem kamen vor dem "take off" noch 75 v.H. des Volkseinkommens aus der Landwirtschaft (40).

In den ersten vier Jahrzehnten des 18. Jahrhunderts wurden in Frankreich die Anbauflächen für Kartoffeln ausgebaut, und dies war das einzige Zeichen einer Änderung der Produktion (41). Im übrigen lag die Landwirtschaft darnieder. In manchen Departements war bis zur Hälfte des Bodens unbebaut und die Brache noch weit verbreitet (42). Die Lebenshaltung der Bauern war ärmlich. Weizen verkauften die Bauern, und ihre eigene Nahrung bestand vor allem aus Kartoffeln und Roggen. Noch konnte die Landwirtschaft das Land nicht sicher ernähren. Die landwirtschaftlichen Verhältnisse hatten sich gegenüber den Methoden des 18. Jahrhunderts kaum geändert. Die Einkommenslage der Bauernfamilien war so schlecht, daß sie sich nur selten Fleisch leisten konnten (43).

Ab 1840 trat hier eine Wandlung ein. Die Ackerfläche erhöhte sich von 1840 bis 1862/71 von 5,4 auf 6,9 Mill. Hektar, d. h. um 28 v. H. Zugleich stiegen die Erträge an Getreide je Hektar von 12,8 auf 14,3 Hektoliter - d. h. von etwa 9,4 auf 10,4 dz. - und damit um 12 v. H. Die Brache nahm in der gleichen Zeit um 1,7 Mill. Hektar ab. Es blieben aber nach wie vor einige Millionen Hektar landwirtschaftlicher Nutzfläche unbebaut. Auch die Viehhaltung verbesserte ihre Produktion durch eine Vergrößerung der Tierzahl und der Leistungen je Tier. Eine Ausnahme bildete lediglich die Schafhaltung, die zurückging (44), während in Deutschland die Schafhaltung erst nach 1880 vermindert wurde.

Der Ausdehnung der Produktionsfaktoren Boden und Kapital in der Landwirtschaft stand ein Rückgang des Produktionsfaktors Arbeit gegenüber, der allerdings nur einen geringen Umfang hatte und unter 10 v.H. blieb. Vielleicht ist dieses Phänomen mit einer Abwanderung von unterbeschäftigten Arbeitskräften in die sich seit 1840 ausdehnende Industrie zu erklären. Während 1820 noch zwei Drittel der gesamten Bevölkerung von der Landwirtschaft lebten, waren es 1856, d.h. 16 Jahre nach dem „take off“ nur noch 53 v.H. (45).

Von diesem Erscheinungsbild der landwirtschaftlichen Entwicklung in den mittel- und westeuropäischen Ländern wichen die Verhältnisse in Rußland und in den USA erheblich ab. Hier war weniger eine Erhöhung der Erträge je Flächeneinheit und mehr eine Ausdehnung der bebauten Flächen zu beobachten.

Am Ende des 18. Jahrhunderts lebten in den USA etwa 4 Mill. Menschen, von denen 80 v.H. als landwirtschaftliche Bevölkerung zu bezeichnen waren. Sie lebten meistens auf kleinen Farmen, die kaum mehr als die Ernährung der Bauernfamilie hervorbrachten. Die Tierhaltung war sehr wenig ausgebildet, da die in Europa üblichen Haustiere nicht aus dem Lande ersetzt werden konnten und die eingeführten Tiere zunächst für die kleinen Farmer zu teuer waren.

Während sich die landwirtschaftlichen Siedlungen an der Wende zum 19. Jahrhundert fast ausschließlich an der Ostküste entlangzogen, brachte die Zeit der Ausbauperiode bis 1850 eine Ausdehnung des besiedelten Landes bis an den Mississippi. Neben den kleinen Farmen bestanden eine ganze Reihe von grösseren Betrieben, die - meistens im Südosten des Landes - Tabak, Baumwolle und auch Indigo in Form der Plantagenwirtschaft und unter Ausnutzung der billigen Arbeitskraft der Neger erzeugten. Die Landnahme in der ersten Hälfte des 19. Jahrhunderts dehnte die Erzeugung von landwirtschaftlichen Produkten noch nicht über das Maß einer Eigenversorgung des Landes aus. Sie brachte in erster Linie die Zunahme der Bevölkerung durch Einwanderung aus europäischen Gebieten, die überbevölkert waren oder die ihrer Bevölkerung nicht genügend Freiheit ließen. Irland und Südwestdeutschland stellten die Hauptkontingente.

Bevor die nächste große Siedlungswelle zwischen 1865 und 1880 einsetzte, begann bereits der industrielle "take off", der auch der Landwirtschaft ein anderes wirtschaftliches Klima gewährte. Der zunehmende Anteil der nichtlandwirtschaftlichen Bevölkerung war zwar zunächst noch nicht sehr ausgeprägt. Er lag aber bereits 1850 bei etwas über einem Drittel und stieg dann ständig, wenn man von dem Jahrzehnt zwischen 1868 und 1878 absieht, als die Besiedlung westlich des Mississippi und westlich Chicago durch eine neue Einwanderungswelle aus Europa, insbesondere aus den ostdeutschen Provinzen, einsetzte. In dieser Zeit betrug der Anteil der landwirtschaftlichen Bevölkerung in den USA etwa 50 v.H. Damit war in den USA ebenso wie in Deutschland am Ende des zweiten Stadiums die landwirtschaftliche Bevölkerung auf etwa die Hälfte der Gesamtbevölkerung zurückgegangen, nur daß dieses Stadium in Deutschland bereits 1860 und in den USA erst 1880 endete. Die Einwanderungswelle nach dem Bürgerkrieg bedeutete eine Verzögerung der Abwanderung aus der Landwirtschaft, verbreiterte aber zugleich die Basis der Wirtschaft durch eine Ausdehnung des Produktionsfaktors Arbeit und vermittelte der Siedlungsbewegung nach dem Westen auch des Faktors Boden. Da die nunmehr gesteigerte Getreideproduktion nicht mehr vom Inlandsmarkt voll aufgenommen werden konnte, begannen die Ausfuhr über den Atlantik, begünstigt durch den Ausbau des Eisenbahnnetzes, der die meisten Landstriche an den Wasserweg anschloß, stark zu wachsen und auf den europäischen Markt zu drücken.

Zu erwähnen bleibt noch die Entwicklung der Landwirtschaft in Rußland und in Japan in diesem Stadium. In Rußland wurde eine Verbesserung der Erträge je Flächeneinheit praktisch bis zum ersten Weltkrieg nicht erreicht. Das zweite Stadium war daher in erster Linie durch eine Ausdehnung der Anbauflächen gekennzeichnet. Dies

befraf vor allem die asiatischen und nur in geringem Maße auch die europäischen Gebiete des Landes (46).

In Japan war eine Ausdehnung der Anbauflächen nach der Bauernbefreiung nicht möglich, da bereits fast das gesamte nutzbare Land bebaut wurde. Es blieb also nur eine Steigerung der Erträge je Flächeneinheit, die kaum mehr als 10 v.H. betrug. Diese Ertragssteigerung ist zudem wohl besonders dem Produktionsfaktor Arbeit zuzuschreiben, da die wachsende Bevölkerung noch nicht von der Industrie aufgenommen werden konnte und daher in der Landwirtschaft arbeiten mußte. Eine Intensivierung der Bodennutzung, wie sie in Europa und hier vor allem in Deutschland durch die Aufteilung der Allmendeflächen ermöglicht wurde, schied in Japan aus, da nur in den nördlichen Gegenden - auf der Insel Hokkaido - Vieh gehalten wurde und wird, in allen anderen Landesteilen aber der Reisanbau den fast einzigen Zweig der Landwirtschaft darstellte und heute noch darstellt.

Wenn also insgesamt gesagt worden ist, daß das zweite Stadium der Entwicklung der Landwirtschaft in den Industrieländern durch die Ausnutzung der natürlichen und der innerlandwirtschaftlichen Möglichkeiten charakterisiert war, dann muß einschränkend hinzugefügt werden, daß diese Möglichkeiten längst nicht alle ausgenutzt wurden, wie das Beispiel Rußlands zeigt, oder daß solche Möglichkeiten u.U. nicht mehr vorhanden waren, wie das Beispiel Japans zeigt.

2.3 Das dritte Stadium – Produktionssteigerung durch Anwendung naturwissenschaftlicher und technischer Erkenntnisse

In den meisten europäischen Industrieländern war am Ende des zweiten Stadiums der Ausbau der Landwirtschaft abgeschlossen. Die hohe Bevölkerungszahl je Flächeneinheit, die inzwischen erreicht war - in Deutschland : 1,5 Menschen je Hektar Ackerfläche und 1 Mensch je Hektar landwirtschaftlicher Nutzfläche - , und die bei wachsender Bevölkerung immer mehr zunahm, zwang zu einer weiteren Steigerung der landwirtschaftlichen Produktion, die aber nunmehr nicht durch einen inneren Ausbau der Landwirtschaft erfolgen konnte. Eine Intensivierung durch eine erhebliche Verstärkung des Produktionsfaktors Arbeit je Flächeneinheit - d.h. der Übergang zu gartenbauähnlichen Erzeugungsmethoden - hätte eine zu große Zahl von Arbeitskräften gebunden. Im übrigen wirkten sich gerade in diesem dritten Stadium die Entdeckungen und Forschungen aus früheren Zeiten ertragssteigernd aus, indem man sie nunmehr zur Anwendung brachte:

1. Zunächst ist hier der Dünger von außerlandwirtschaftlichen Quellen zu nennen. Die Erkenntnisse Liebig's und anderer Forscher über die Ernährung der Pflanzen führten dazu, daß man sich bemühte, die fehlenden Nährstoffe dem Boden zuzuführen. Allerdings dauerte es von Liebig's Veröffentlichung seiner Forschungsergebnisse bis zur Nutzenanwendung auf breiterer Basis in der Landwirtschaft mehr als 40 Jahre. Zwei Jahre nach dem Erscheinen des Hauptwerkes von Liebig "Die Chemie in ihrer Anwendung auf Agrikultur und Physiologie", 1840, d.h. im Jahre 1842, wurden im Königreich Sachsen für 22,5 Taler Stickstoffdünger (Guano) ausgestreut. 1859 waren es zwar bereits 272.000 Taler, die von den Landwirten für diesen Dünger ausgegeben wurden. (47). Jedoch war damit noch nicht die Menge erreicht, die eine fühlbare Hebung der

Erträge hätte bringen können. Wie im zweiten Stadium brauchten auch im dritten Stadium die wirkenden Kräfte erst eine Anlaufzeit von einigen Jahrzehnten, vgl. Abbildung 2 mit der Entwicklung der Getreideertragskurve im 19. Jahrhundert. Eine Ertragssteigerung trat erst nach 1880 ein, und auch dann zunächst langsam, um erst im letzten Jahrzehnt auf den nunmehr immer mehr steigenden Einsatz von Mineraldünger stärker zu reagieren, vgl. Abb. 5. (48). Die Steigerung der Getreideerträge von durchschnittlich 13 auf 19 dz je Hektar war in erster Linie auf den Einsatz von Mineraldünger zurückzuführen.

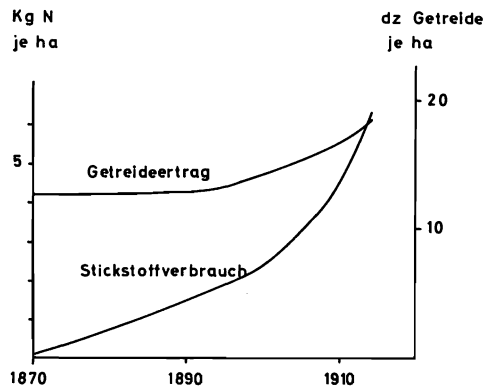


Abb. 5 Reinstickstoffverbrauch und Getreideertrag in Deutschland von 1870 bis 1914

Die mineralische Düngung wirkte aber nicht nur unmittelbar ertragssteigernd. Sie führte auch zu einer höheren Ernte an Stroh und Futter und vermehrte die Wurzelrückstände und damit den Humusgehalt des Bodens. Nach Roemer-Scheffer haben die Wurzelhumusmengen im Boden von der Mitte des 19. bis zur Mitte des 20. Jahrhunderts um das Dreifache zugenommen, und auch die zur Verfügung stehenden Stallmistmengen haben sich vervielfacht (49). Die so gestiegene Humusversorgung des Bodens hat zugleich die Ertragsfähigkeit und auch die Kapazität für die Speicherung von Nährstoffen bei noch gesteigener Düngung vergrößert.

2. Neben der Anwendung der mineralischen Düngung wirkten sich in diesem Stadium auch die Erfolge der pflanzenzüchterischen Maßnahmen aus. In Frankreich begannen die ersten Versuche in der Züchtung neuer Sorten von Weizen und Gerste bereits 1830 (50). In Deutschland beschränkten sich die zahlreichen Versuchsstationen auf die Anwendung chemischer Erkenntnisse zur Erforschung der für die Landwirtschaft wichtigen Fragen. Die Pflanzen- und in geringerem Maße auch die Tierernährung profitierten daher mehr von diesen Einrichtungen als die Pflanzenzucht (51). Die Ergebnisse der Forschungen von Mendel wurden zwar im siebenten Jahrzehnt des 19. Jahrhunderts erstmals veröffentlicht, sie hatten aber keinen Einfluß auf die Landwirtschaft. Auch ohne die dann später wiederentdeckten Mendelschen Vererbungsgesetze begann man in Deutschland im letzten Viertel des 19. Jahrhunderts mit einer Verbesserung der noch üblich gewesenen Landsorten. Diese Züchtungen wirkten bereits im letzten Jahrzehnt des 19. Jahrhunderts ertragssteigernd und waren an dem Erfolg der

mineralischen Düngung beteiligt, indem die neuen Hochzuchtstorten mehr als die Landstorten die erhöhte Nährstoffzufuhr ausnutzen konnten. Nach Bittermann ist das Verhältnis der ertragssteigernden Wirkung von mineralischer Düngung und pflanzenzüchterischen Maßnahmen wie 4 zu 1 zu veranschlagen (52).

3. In der tierischen Produktion wirkten sich die bessere Fütterung infolge der geänderten Bodennutzung und die tierzüchterischen Maßnahmen ertragssteigernd aus. Die ersten tierzüchterischen Ansätze waren zwar bereits im 17. und 18. Jahrhundert anzutreffen. Sie waren in Form einer überlegten Bullenauswahl aber z.B. nur in größeren Bauernherden und auf den Vorwerken im nordwestdeutschen Küstengebiet zu finden. Die Masse der Bauern konnte sich eine Bulleneinzelhaltung nicht leisten, und für die Gemeinschaftsbullen begannen sich erst im beginnenden 19. Jahrhundert die Anfänge einer auf Leistungssteigerung gerichteten Auswahl bemerkbar zu machen. Auch hier waren aber noch erhebliche Widerstände zu überwinden, und zwar selbst in solchen Gebieten, die heute als Hochleistungsgebiete weltbekannt sind wie Ostfriesland (53). Gegen Ende des 19. Jahrhunderts waren die größten Schwierigkeiten, insbesondere die Widerstände der Bauern, überwunden, und die Tierzucht konnte sich auf breiter Basis ertragssteigernd auswirken. Obgleich gerade in dieser Zeit die Mendelschen Gesetze neu entdeckt worden waren und auch in der Tierzucht angewendet wurden, legte man aber nicht mehr das Hauptaugenmerk auf die Kreuzung der verschiedenen Rassen zur Kombination von unterschiedlichen Leistungsmerkmalen, wie es zuvor üblich gewesen und vor allem auch in dem tierzüchterisch weiter entwickelten England verbreitet war. Im Vordergrund stand vielmehr die Weiterzüchtung der inzwischen konsolidierten Rassen und Auslese innerhalb der einzelnen Rassen nach Leistungshöhe. Dies wurde noch begünstigt durch den beginnenden Ausbau der Leistungskontrolle in den einzelnen Kontrollvereinen.

4. Die Erhöhung der tierischen Produktion war aber nicht nur durch eine Verbesserung - oder in den meisten Fällen sogar erst durch eine Einführung - von tierzüchterischen Maßnahmen, sondern auch durch eine Ergänzung der betriebseigenen Futtermittel durch betriebsfremde bewirkt. Bis zum ersten Weltkrieg war die Einfuhr von Futtergetreide und anderen Futtermitteln (Ölfrüchten) auf einen Gesamtwert von einer Milliarde Mark pro Jahr angestiegen und machte damit etwa ein Drittel des gesamten Futterbedarfes der landwirtschaftlichen Nutztiere aus (54).

Insgesamt wuchs der Ertrag aus der tierischen Produktion im dritten Stadium, d.h. in der Zeit von 1860 bis 1914, um etwa ein Drittel je Tier. Dies war gegenüber dem Anstieg im zweiten Stadium zwar weniger. Da die Ausgangsbasis aber höher lag, war die Steigerung in absoluten Zahlen gemessen jedoch fast gleich hoch (1820 = 100; 1820 bis 1860 = 100 plus 65; 1860 bis 1914 = 165 plus 60).

5. Zu der Anwendung der naturwissenschaftlichen Erkenntnisse aus Chemie - für die Ernährung von Pflanze und Tier - und Biologie - für die Züchtung von Pflanze und Tier - kam der technische Fortschritt. Die Technik in der Landwirtschaft erstreckte sich zunächst weniger auf den Ersatz von tierischer Zugkraft, wenn man von dem Einsatz einiger hundert Dampfpflüge in Deutschland in den letzten Jahrzehnten vor dem ersten Weltkrieg absieht. Der Dampfpflug rentierte sich nur dort, wo der Boden tiefgründig bearbeitbar war und dies auch durch höhere Erträge dankte. Außerdem setzte sein Einsatz große Flächen voraus, um durch eine hohe jährliche Flächenleistung die fixen Kosten möglichst gering halten zu können. Wurde er auf den genannten Böden, zu

denen in erster Linie die ausgedehnten Lößbodengebiete an der Schwelle des deutschen Mittelgebirgszuges von Schlesien bis ins Rheinland gehörten, eingesetzt, erhöhte er die Fruchtbarkeit erheblich.

Zugleich wurden - mit den Anfängen in der Jahrhundertmitte - auch zunehmend andere Maschinen in der Landwirtschaft angewendet. Im letzten Viertel des 19. Jahrhunderts hatte der Absatz solche Dimensionen erreicht, daß einerseits die Produktion verbilligt wurde, andererseits eine allgemeine Breitenwirkung eintrat. Eiserne Pflüge, Eggen, Walzen und Grubber erleichterten die Bodenbearbeitung und verhalfen dazu, den Pflanzen ein feineres Saatbett bieten zu können. Drillmaschine, Mähmaschine und Dreschmaschine ermöglichten die Mechanisierung der wichtigsten Arbeiten auf den Höfen und brachten in zweierlei Hinsicht Vorteile. Es wurde menschliche Arbeitskraft beim Drillen von Hand, Mähen mit Sichel oder Sense und beim Dreschen mit dem Flegel eingespart. Zugleich wurde die Arbeit durch die Maschinen genauer und das heißt effektiver ausgeführt. Die Saatmenge je Flächeneinheit konnte beim Übergang von der sog. Breitsaat mit der Hand zur Maschinensaat um etwa 30 v.H. vermindert werden (55). Die Mähmaschinen ermöglichten es, in der Getreideernte auch die Gespanne einzusetzen, die sonst während der Mähzeit nicht beschäftigt werden konnten. Außerdem konnte das Getreide in kürzerer Zeit abgemäht werden, so daß man sich besser nach dem Zeitpunkt der Reife richten und damit die Verluste geringer halten konnte (56). Die Dreschmaschine ergab ein saubereres Ausdreschen in kürzerer Zeit, so daß nicht der ganze Winter für Drescharbeiten benötigt wurde und andere erforderliche Arbeiten (Reparieren von Gebäuden und Maschinen, Grünlandpflege) durchgeführt werden konnten. Die landwirtschaftliche Hofwirtschaft profitierte vor allem im letzten Jahrzehnt vor dem ersten Weltkrieg von der Einführung des Elektromotors und der Elektrifizierung auch der meisten ländlichen Gegenden (57).

Eine Übersicht über die Investitionen in Form von Maschinen und Geräten zeigt Abb. 6. Zugleich ist in die Abbildung der Kapitalbestand an Maschinen und Geräten,

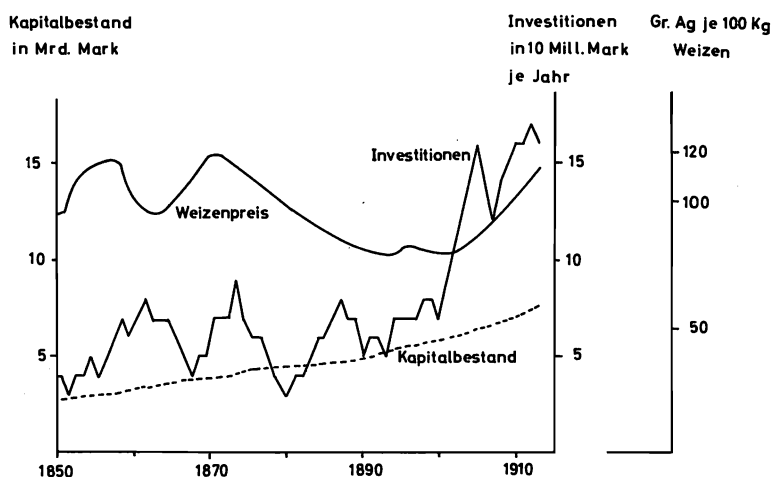


Abb. 6 Investitionen der Landwirtschaft für Maschinen und Geräte in Preisen von 1913, Kapitalbestand an Maschinen und Geräten in Preisen von 1913 und Weizenpreise in Gramm Silber je 100 kg (1850 bis 1914)

ferner die Entwicklung der Weizenpreise aufgenommen worden (58). Die Investitionen folgten demnach mit einer Verschiebung von wenigen Jahren dem Anstieg der Preise, jedenfalls in den ersten beiden Investitionshöhepunkten Anfang der sechziger und Anfang der siebziger Jahre. Der nächste Anstieg der Investitionskurve begann im neunten Jahrzehnt des 19. Jahrhunderts und dauerte mit Ausnahme der Unterbrechung am Beginn des zehnten Jahrzehnts - die mit der Talsohle des Weizenpreises zusammenfiel - bis zum ersten Weltkrieg an. Sie spiegelt die eigentliche Ausstattungszeit der Landwirtschaft mit den Dresch-, Mäh- und Drillmaschinen, mit Saatgutreinigungsmaschinen und Schrotmühlen wider.

Obleich in der gleichen Zeit die Zahl der in der Landwirtschaft arbeitenden Menschen zugenommen hat, kann man den mit den genannten Investitionen für Maschinen und Geräte in die Landwirtschaft eingeführten technischen Fortschritt als arbeitssparend bezeichnen. Zwar nahm die Zahl der Arbeitskräfte je 100 Hektar in der Zeit von 1860 bis 1914 von 24 auf 31 zu, d. h. um fast 30 v. v. H. In der gleichen Zeit stieg aber die gesamte pflanzliche Produktion um etwa 75 v. H. und die tierische Produktion um 156 v. H. Der Einsatz von Arbeitskraft je produzierter Werteinheit war damit sogar um 40 v. H. gesunken, die Arbeitsproduktivität also um 65 v. H. gestiegen. Von dieser größeren Produktion je Arbeitskraft mag ein Teil auf die höhere Flächenproduktivität und auf die höhere Erzeugung je tierischer Einheit zurückzuführen sein, ein sicher nicht unerheblicher Anteil dürfte aber dem technischen Fortschritt in Form der Anwendung von neuen Maschinen und Geräten zu verdanken gewesen sein.

6. Der technische Fortschritt machte sich für die Landwirtschaft nicht nur unmittelbar im Betrieb bemerkbar, sondern veränderte auch die Beziehungen zum Verbraucher. Der Ausbau des Eisenbahnnetzes war in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts bald soweit vorwärtsgedrungen, daß fast jeder landwirtschaftliche Hof nicht weiter als eine halbe Tagesreise von der nächsten Verladestation entfernt lag, so daß die erzeugten Produkte ohne eine Übernachtung der entsprechenden landwirtschaftlichen Arbeitskräfte mit der Eisenbahn verladen werden konnten. Die damit zusammenhängende Verbilligung der Transportkosten galt aber nicht nur für Deutschland und die anderen europäischen Länder, sondern auch für die überseeischen Gebiete. Die nachteiligen Folgen, die dies für den Getreidepreis hatte - jedenfalls für den europäischen landwirtschaftlichen Erzeuger - wurde bereits angedeutet.

Da in Europa um die Jahrhundertmitte sämtliche Zölle und Abgaben auf Getreide beseitigt waren (59), wurden zunächst alle Länder in gleicher Weise betroffen. Die Reaktionen der einzelnen Länder waren aber nicht einheitlich. Während Deutschland (1879) und Frankreich (1885) zur Schutzzollpolitik übergingen und so die Getreidepreise über den Weltmarktpreis anhoben, überließen die Niederlande, Dänemark und England ihren Getreidemarkt ungehindert den abfallenden Weltmarktpreisen. In England führte das Absinken der Getreidepreise einmal zu einem Absinken der Landpachtpreise um 25 bis 30 v. H. und zu einer Ausweitung der Dauergrünlandfläche auf Kosten des Ackerlandes um fast 40 v. H. Die Weizenanbaufläche hingegen ging auf die Hälfte zurück. Auch in Dänemark und in den Niederlanden begünstigte man von den Regierungen aus die Ausdehnung der Grünlandflächen und vor allem die Steigerung der tierischen Produktion auf der Basis des Grünlandes und auf der Basis von Futtergetreideeinfuhren. Hinzu kam vor allem in den Niederlanden der Anbau der intensiveren Feldfrüchte und der gärtnerischen Produkte. In beiden letztgenannten Ländern bedeu-

teten die Umstellungen zunächst den Verlust einer ganzen Reihe von Höfen, die sich nicht anpassen konnten. Dies betraf vor allem die in den Niederlanden weit verbreiteten Pächterbetriebe.

Wirkten sich die niedrigen Getreidepreise zunächst nur auf die Rentabilität der Getreidebauwirtschaften aus, so wurden bald auch die Viehwirtschaften beeinträchtigt, als ab 1884 auch die Preise für tierische Produkte fielen. Seit dem Ende des 19. Jahrhunderts setzten sich dann bessere Methoden und Betriebszweige durch. Selbst in den Sandgegenden der Niederlande wurde kaum noch Getreide für den Markt angebaut, auch hier herrschte die Veredlungswirtschaft vor (60). Sie war ebenso wie die Viehwirtschaften Dänemarks und Deutschlands - hier vor allem die bäuerlichen Höfe mit hohem Viehbesatz - von den Getreidepreisen nur über das Futtergetreide abhängig. Auch das Futtergetreide war dem allgemeinen Preisabfall gefolgt, so daß die Länder mit niedrigen Getreidepreisen wie Dänemark und die Niederlande ihre tierischen Produkte auch preisgünstiger anbieten konnten als die Länder, in denen wie in Deutschland und Frankreich sämtliche Getreidepreise durch die Zollerhebungen künstlich hochgehalten wurden.

Doch zurück zu der Entwicklung der Landwirtschaft in den USA. Dort wurden Maschinen in der Phase des Landesausbaues noch kaum eingesetzt. Erst gegen Ende des 19. Jahrhunderts gewannen die Dampflokomobile zum Pflügen und für stationäre Arbeiten zunehmend an Bedeutung. Immerhin wurden hiervon um 1900 jährlich ungefähr 5 000 Stück produziert. Diese Antriebsmaschinen erhielten aber bald eine starke Konkurrenz durch die Benutzung des Verbrennungsmotors auf einem fahrbaren Gestell. Zur selben Zeit wurden auch die Mähmaschinen, Dreschmaschinen und Drillmaschinen verbreitet. Eine wesentliche Verschiebung zur Einführung der genannten Maschinen im Verhältnis zwischen den sich industrialisierenden Ländern gab es noch nicht. Lediglich Rußland und Japan blieben zurück: das erstere wegen fehlender finanzieller Mittel und Pionierunternehmer - nicht zuletzt wohl bedingt durch die nicht vollständig durchgeführte Bauernbefreiung - und das letztere, weil sich für die Mechanisierung der vorherrschenden Monokultur Reis die beiderseits des Atlantik erfundenen und produzierten Maschinen nicht eigneten und weil die kleinstbäuerliche Struktur einer Mechanisierung im Wege stand.

Erst nach dem ersten Weltkrieg verliefen die Entwicklungen der Landwirtschaften diesseits und jenseits des Atlantik hinsichtlich der Produktionstechnik und hinsichtlich der Produktivität nicht mehr parallel. Die Unterschiede dieser Entwicklungen und ihre Gründe sind aber bereits Gegenstand des nächsten, des vierten Stadiums.

2.4. Das vierte Stadium — Die Verfeinerung der Technik und der betriebswirtschaftlichen Methodik

1. Die Verfeinerung der Technik betraf zunächst die einzelnen, schon genannten Maschinen und die Kombination der Arbeitsgänge in einem Gang; z. B. Mähdrescher. Ausschlaggebend für diesen Vorgang, jedenfalls soweit er in der Feldwirtschaft Bedeutung erlangt hat, war die Verbreitung der Verbrennungsmotoren und der damit zusammenhängende Ersatz von tierischer Zugkraft. In Deutschland lag die Einführung der ersten Verbrennungsmotoren zwar schon vor dem ersten Weltkrieg. Seine allgemein verbrei-

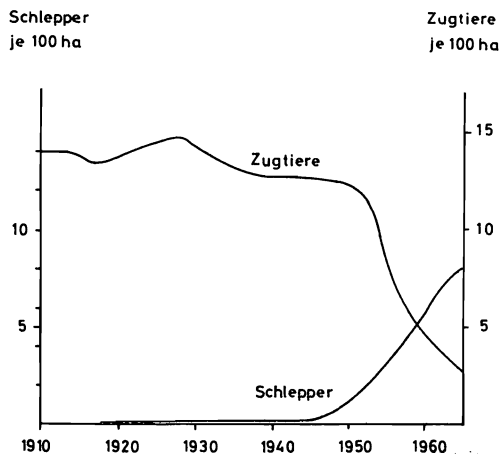


Abb. 7 Schlepper und Zugtiere in der deutschen Landwirtschaft je 100 Hektar LN von 1910 bis 1965

tete Wirkungsmöglichkeit erhielt der Schlepper aber erst nach dem zweiten Weltkrieg. Um dies zu verdeutlichen, wurden in Abb. 7 (61) der Schlepper- und der Zugtierbesatz je 100 Hektar landwirtschaftlicher Nutzfläche gegenübergestellt. Die flächenmäßige Bezugsgröße war erforderlich, weil die landwirtschaftliche Nutzfläche Deutschlands mit den Gebietsänderungen eine erhebliche Schwankung aufweist. Nach 1945 wurden nur Zahlen aus Westdeutschland herangezogen. Die Zugtiere wurden auf der Basis Pferde = 1, Ochsen = 0,5 und Zugkühe = 0,3 zusammengefaßt.

Vergleicht man diese Entwicklung in Deutschland mit der in den USA, dann zeigt sich, daß dort die gleiche Entwicklung, die in Deutschland mit einer erheblichen zeitlichen Verzögerung einsetzte und dann in einem Jahrzehnt den Zugtierbestand um Dreiviertel reduzierte, bereits nach dem ersten Weltkrieg begann und daß nach 30 Jahren - d. h. etwa 1950 - ebenfalls der Zugtierbestand an Pferden und Maultieren auf ein Viertel zurückgegangen war, vgl. Abb. 8 (62). Der Rückgang der tierischen

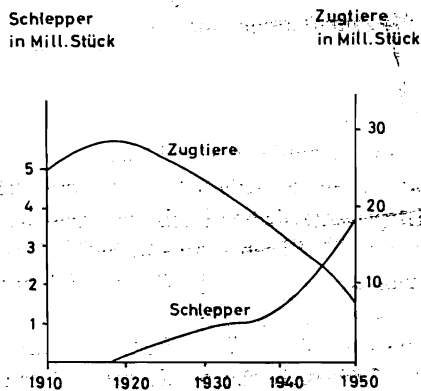


Abb. 8 Zahl der Schlepper und Zugtiere in der Landwirtschaft der USA von 1910 bis 1950

Zugkräfte bedeutete vor allem eine Vergrößerung der Fläche, die für die Schaffung von Nahrungsmitteln genutzt werden konnte. Insgesamt sind dies in den USA etwas mehr als 20 Mill. Hektar gewesen.

Die Einführung des Schleppers in die Landwirtschaft geschah hinsichtlich seines Aufgabenbereiches in zwei verschiedenen Phasen. In der ersten Phase ersetzte die motorische Zugkraft die tierische. Sie wird durch die Abbildungen 7 und 8 für Deutschland und die USA verdeutlicht. Die zweite Phase, die sich teilweise mit der ersten überschneidet, führte zu einer weitergehenden Anwendung des Schleppers.

Er diente nun nicht mehr als Zugmaschine, der tierische Zugkräfte freisetzte, sondern als Universalantriebsmaschine für völlig neue Geräte und Gerätekombinationen, die die menschliche Arbeitskraft ersetzten. Dies brachte eine Beschleunigung der einzelnen Arbeitsgänge und eine Vergrößerung der von einer Arbeitskraft bearbeiteten Flächeneinheit ebenso mit sich wie die Kombination von Arbeitsgängen in maschineller Arbeitsweise, die zuvor als Handarbeiten das Vielfache an Arbeitskräften erforderten. Saat, Pflege und Ernte der einzelnen Früchte wurden weitgehend mechanisiert und von schweren und zeitraubenden Handarbeiten befreit. In Deutschland begann diese Phase Ende der 40er Jahre, wie der von da an abfallende Verlauf der Kurve des Arbeitsbesatzes je Flächeneinheit in Abbildung 2 zeigt. Zugleich wurde die Steigung der Kapitalbesatzkurve stärker, ein Ausdruck des Ersatzes von Arbeitskraft durch Kapital. Bemerkenswert ist bei diesem Phänomen, daß die Erträge je Flächeneinheit unter dieser Wandlung der Kombination der Produktionsfaktoren keineswegs gelitten haben, sondern daß die Ertragskurve gleichzeitig eine kräftige Aufwärtsbewegung mitgemacht hat, vgl. Abbildung 2. In den USA brach die Kurve der in der Landwirtschaft Beschäftigten bereits früher ab. Von 1910 bis 1935 zählten zur landwirtschaftlichen Bevölkerung der USA etwa 31 bis 32 Mill. Menschen, ab 1935 fiel die Kurve stetig, erreichte 1954 etwa 22 Mill. und sank bis 1966 auf 3,9 Mill. (63), so daß 1955 ungefähr der Produktionsstand erreicht war, der bei der Landwirtschaft der Bundesrepublik heute zu finden ist: Ein landwirtschaftlicher Arbeiter kann die Ernährung für etwa 25 Personen schaffen.

Diese Entwicklung war aber nicht in allen Ländern in gleicher Weise zu beobachten. Während England in seiner Mechanisierung zwar später als die Landwirtschaft der USA, aber früher als die kontinentaleuropäischen Landwirte lag, machte die Mechanisierung in Frankreich nicht ganz so große Fortschritte wie in der Bundesrepublik. Dänemark, Schweden, die Niederlande und die Schweiz hatten nach dem zweiten Weltkrieg eine günstigere Startbasis, weil entweder in den Betrieben das Niveau der Kapitalausstattung günstiger lag oder weil in den ersten Jahren nach 1945 die Kapitalbildungsmöglichkeiten besser als in Deutschland waren. Für die Landwirtschaft Rußlands läßt sich der Zeitpunkt der Wende von der ersten Phase zur zweiten Phase des Einflusses der Mechanisierung nicht genau angeben. Der zweite Weltkrieg hat hier mehr als in anderen Ländern die Einführung des Schleppers verzögert. Zudem war die russische Landwirtschaft bei Beginn der Mechanisierungsphase noch nicht so sehr mit den einfacheren Maschinen ausgerüstet wie die westeuropäische oder gar die nordamerikanische, so daß sich die einzelnen Entwicklungsstufen gerade in diesem Punkt überschneiden bzw. Zwischenstufen übersprungen wurden. Der heute noch hohe Anteil der landwirtschaftlichen Bevölkerung an der gesamten Bevölkerung zeigt eindeutig, daß neben den mit den neuesten Maschinen ausgerüsteten Betrieben noch eine ganze

Reihe von landwirtschaftlichen Betrieben mit einfacheren Maschinen auskommen müssen, der technische Stand, abgesehen von der Einführung des Mähdreschers, also kaum über die Phase der Mechanisierung hinausgekommen ist, in der die tierischen Zugkräfte durch den Verbrennungsmotor abgelöst worden sind, der Schlepper vor allem noch als Zugmaschine benutzt wird.

In Japan ist die Entwicklung einen gänzlich anderen Weg gegangen als in Europa. Die Agrarstruktur mit vorwiegend kleinen Betrieben, deren Durchschnittsfläche je Hof auch heute noch nicht über einen Hektar hinausgeht, ermöglicht keine durchgreifende Mechanisierung und Ersetzung von menschlicher Arbeitskraft durch Kapital. Hinzu kommt noch, daß die menschliche Arbeitskraft im Überfluß vorhanden, also sehr preiswert ist und daher für die Substitution von Arbeit durch Kapital kein großer Anreiz besteht. Im Ergebnis sind daher in der japanischen Landwirtschaft heute ebensoviele Arbeitskräfte beschäftigt wie am Beginn der Meiji-Reform im Jahre 1868. Die landwirtschaftliche Bevölkerung hat sich - von einigen Schwankungen abgesehen - verhältnismäßig konstant bei 25 Mill. Menschen gehalten. Der Unterschied zu der Zeit vor 100 Jahren besteht vor allem darin, daß heute eine in der Landwirtschaft beschäftigte Person die Nahrung für fast 8 Personen zu schaffen vermag, während es vor 100 Jahren 2,5 Personen waren, die von einer landwirtschaftlichen Arbeitskraft ernährt wurden und auch nur ernährt zu werden brauchten. Da die Zahl der menschlichen Arbeitskräfte in der Landwirtschaft und auch die Bodenfläche seit 1868 sich kaum geändert haben, ist die Ertragssteigerung in erster Linie einem stärkeren Kapitaleinsatz zu verdanken. Da dieser Kapitaleinsatz aber kaum in der Gebäude- und Gerätesphäre liegt, waren es vor allem die höheren Düngergaben, gepaart mit verbesserten Reissorten und mit einer intensiveren Anbautechnik, die zu den höheren Erträgen führten.

2. Neben der Mechanisierung der einzelnen Arbeitsgänge wirkten im vierten Stadium auch die tier- und pflanzenzüchterischen Maßnahmen, ferner die weiter gestiegene Anwendung von mineralischen Düngemitteln. Der Reinstickstoffverbrauch je Hektar landwirtschaftlicher Nutzfläche erhöhte sich von 6,4 kg im Jahre 1914 in Deutschland auf 43,7 kg in der Bundesrepublik im Jahre 1961/62; die entsprechenden Zahlen für Phosphate lauten: 1914: 18,9 kg und 1961/62: 44,6 kg und für Kali 1914: 16,7 kg und 1961/62: 72,9 kg (64). Welcher Anteil der Ertragssteigerung hierauf entfällt, läßt sich schwer feststellen. Bittermann hat versucht, den Einfluß der gesamten mineralischen Düngung zu berechnen, und ist dabei auf einen Anteil von durchschnittlich fast 11 dz Getreideeinheiten gekommen (65). Würde man seiner Berechnungsmethode folgen, dann wären durch den mineralischen Dünger etwa 14 dz Getreideeinheiten je Hektar mehr erzeugt worden, von denen drei Viertel, d. h. 10,5 dz, auf die gestiegene Düngung in der Zeit von 1914 bis 1961 entfielen. Den Anteil der Pflanzenzüchtung an der Ertragssteigerung in der Zeit von 1880 bis 1950 gibt Bittermann mit 17,4 bis 41,2 v.H. an der Gesamtsteigerung an (66). Betrachtet man nur die Steigerung der Getreideerträge von etwa 19 dz je Hektar im Jahre 1914 auf knapp 32 im Jahre 1960, dann wird man nach Bittermann a.a.O. etwa 10 dz auf die höhere künstliche Düngung und etwa 2 dz auf die Verbesserung der Sorten durch Züchtung zurückführen können.

3. Entsprechende Berechnungen für die tierische Produktion liegen nicht vor, lassen sich wohl auch nicht machen. Einfluß auf die Ertragssteigerung der Viehhaltung hatten vor allem zwei Dinge: a. eine verbesserte Fütterung mußte die für die Produktion von

Fleisch, Milch und Wolle erforderlichen Nährstoffe bereitstellen, und b. die Züchtung mußte die Verarbeitungsmöglichkeiten, soweit diese durch die bisherige Fütterung bereits genutzt wurden, vergrößern. Die höhere Verarbeitungskapazität mußte gleichzeitig durch eine verbesserte Ausnutzung der zugeführten Nährstoffe ergänzt werden, und dies konnte nur durch züchterische Maßnahmen erreicht werden. Tiere mit höherer Verarbeitungskapazität und besserer Ausnutzung des Futters waren das Ergebnis einer planmäßigen Leistungsauslese auf Grund eines umfangreichen Kontrollapparates für die Vererbung der Leistungen. Das Ergebnis ist z.B. in der Schweinemast die Halbierung des für einen Doppelzentner Fleisch aufzuwendenden Futters von etwa 7 auf 3,5 dz. innerhalb von 150 Jahren. Die Erhöhung der absoluten Leistungen je Tier - unabhängig von dem Futterverbrauch - wurde vor allem durch eine Erhöhung der Lebendgewichte und damit der physiologischen Kapazität erreicht. Im letzten Stadium, d.h. in der Zeit von 1914 bis heute, nahmen die Gewichte der Kühe allerdings nur noch um etwa 10 v.H. zu, während die Schweinegewichte bis 1950/53 noch um 15 v.H. stiegen, danach aber in Anpassung an die Nachfrage wieder auf den Stand von 1914 sanken.

4. Hinzu kam in diesem vierten Stadium eine weitergehende Verlagerung der Landwirtschaft auf die tierische Produktion. Während noch 1800 der überwiegende Teil der Produktion als pflanzliche Güter zum Verbraucher gelangten - nach Bittermann wertmäßig etwa 55 v.H. -, lag der Wert der tierischen Produktion mit 62 v.H. der landwirtschaftlichen Produktion im Jahre 1850 bereits höher als der der pflanzlichen Produktion. Am Anfang des vierten Stadiums betrug die tierische Produktion knapp 70 v.H., 1960 aber bereits gut 80 v.H. der gesamten landwirtschaftlichen Produktion (67). Bedingt war die Zunahme der Nachfrage nach tierischen Produkten durch die steigenden Einkommen der Verbraucher, die entsprechend der von Engel entdeckten Gesetzmäßigkeit einen geringeren Anteil ihres Einkommens für Nahrungsmittel aufwendeten und zugleich dabei auf die superioren Güter, und das sind im Bereich der Nahrungsmittel die tierischen gegenüber den pflanzlichen Produkten, auswichen. So veränderte die Industrialisierung nicht nur das landwirtschaftliche Produktionsvolumen, sondern auch die Produktionsrichtung.

5. Anteil an der Produktionssteigerung im vierten Stadium hatte auch die Anwendung der betriebswirtschaftlichen Erkenntnisse. Der Ausbau der Wirtschaftsberatung, die Institutionalisierung der praktischen Ausbildung bis hin zum Landwirtschaftsmeister und der Ausbau des Fachschulwesens mit Landwirtschaftsschulen, Landbau-schulen und landwirtschaftlichen Hochschulen bzw. Fakultäten brachten die betriebswirtschaftlichen und naturwissenschaftlichen Erkenntnisse auf fast jeden Hof. Fachpresse und Fachfunk ergänzten die Wissensvermittlung. Während bis zum ersten Weltkrieg das landwirtschaftliche Rechnungswesen sich in einer einfachen Einnahmen- und Ausgabenrechnung erschöpfte, begann nach dem ersten Weltkrieg - übrigens parallel zur Entwicklung der Betriebswirtschaftslehre auch für die anderen Wirtschaftsbereiche - eine intensivere betriebswirtschaftliche Forschung, die nicht mehr den Gesamtbetrieb in den Mittelpunkt ihrer Erwägungen stellte, sondern den einzelnen Betriebszweig. Die Größen der Grenzproduktivität und der Grenzkosten rückten in den Vordergrund. Vom methodologischen her gesehen erreichte diese Entwicklung ihre bisherige Grenze in der Anwendung der linearen Programmierung. Im praktischen Bereich sind die Auswirkungen dieser Methodik allerdings sehr gering geblieben, und ob der einzelne

landwirtschaftliche Betrieb für die Anwendung in Frage kommt, wird im wesentlichen davon abhängen, ob die Landwirtschaft trotz ihrer langfristigen Erzeugungsprozesse zur kurzfristigen Reaktion jemals in der Lage sein wird und ob die Methodik so sehr vereinfacht werden kann, daß sie leicht und ohne großen technischen und zeitmäßigen Aufwand handhabbar gemacht werden kann. Auch ohne dem bleibt aber der unternehmerischen Initiative gerade im betriebswirtschaftlichen Bereich der Landwirtschaft ein erhebliches Betätigungsfeld, das mit seinen Auswirkungen auf den Betriebserfolg selbst bei gleichen natürlichen und wirtschaftlichen Voraussetzungen immerhin so groß sein kann, daß in dem einen Fall der Gewinn völlig ausbleiben kann und im anderen Fall der Familie des Betriebsleiters ein angemessenes Einkommen beschert werden kann (68).

Insgesamt läßt die Entwicklung der Landwirtschaft in den vier Stadien eine gewaltige Produktivitätssteigerung erkennen, an der viele Faktoren, die ihren Ursprung außerhalb der Landwirtschaft haben, beteiligt gewesen sind. Die Misere der Landwirtschaft in den heutigen Industrieländern mag nach dieser Darstellung zunächst unverständlich sein, zumal da auf die Preisgestaltung für agrare Produkte fast nicht eingegangen worden ist. Die entscheidende Rolle des Preises wurde aber bereits bei der Erörterung der Abhängigkeiten von Investitionen und Weizenpreis genannt. Das Preistal der letzten zwei Jahrzehnte des 19. Jahrhunderts auf dem Weltmarkt beruhte bereits auf der großflächigeren Produktionsbasis der nordamerikanischen Gebiete, obwohl die Vorteile der Anwendung der Technik damals noch nicht so zum Tragen kamen, wie dies heute der Fall ist. Sie traf aber auf einen Agrarmarkt, der keineswegs durch die wachsende nichtlandwirtschaftliche Bevölkerung in den Industrieländern ein zu schwaches Angebot aufwies. Die allgemeine Produktivitätssteigerung verlief der Bevölkerungszunahme parallel, ja ihr teilweise sogar voraus, so daß insgesamt ein Überangebot vorhanden war, das zu einem Preisabfall geführt hätte, wenn nicht die Regierungen eine Agrarpolitik betrieben hätten, die letztlich auf die Stabilität der Agrarpolitik abzielte. Dies ist auch der grundlegende Unterschied zu den heutigen Entwicklungsländern. Dort steigt die Produktivität - sofern sie überhaupt zunimmt - langsamer als die Bevölkerung wächst. Auch die übrigen Wirtschaftssektoren gleichen diesen Nachteil nicht aus, so daß diese Länder die fehlenden Lebensmittel nicht auf dem Weltmarkt einkaufen können. Auch in den heute industrialisierten Ländern ist diese Entwicklung nicht immer in gleicher Weise verlaufen. Jedoch konnten die durch unterschiedliche Entwicklungen hervorgerufenen Lücken zwischen den Ländern sich ausgleichen. Unter diesem Gesichtspunkt kann man die Entwicklung der Landwirtschaft in den heutigen Industrieländern nach verschiedenen Typen einordnen, wobei die in der bisherigen Darstellung erwähnten Unterschiede außer Betracht bleiben sollen, sofern sie nicht für die spezielle Frage von Bedeutung sind.

3 Die Typen der Entwicklung der Landwirtschaft in den industrialisierten Ländern

Theoretisch sind zwar unendlich viele Möglichkeiten der Entwicklung des Verhältnisses von landwirtschaftlicher Produktion und Anzahl der Bewohner eines Landes denkbar. Da es hier aber allein darauf ankommt, die Entwicklung der Landwirtschaft in den

heutigen Industrieländern herauszuarbeiten, soll nur darauf eingegangen werden. Hinzu kommt noch, daß das Wachstum der Landwirtschaft und d. h. auch die Höhe des Einkommens der in der Landwirtschaft Beschäftigten in Abhängigkeit stand von der landwirtschaftlichen Produktivität, vom Anteil der landwirtschaftlichen Bevölkerung an der Gesamtbevölkerung und damit von der Entwicklung der Bevölkerungszahlen eines Landes. Gerade die Unterschiede in der Einkommensentwicklung der landwirtschaftlichen und der nichtlandwirtschaftlichen Bevölkerung der industrialisierten Länder zeigen die zentrale Bedeutung des wirtschaftlichen Wachstums (im Sinne einer Steigerung des Pro-Kopf-Einkommens) (69) der Landwirtschaft für die Entwicklung der Industrieländer, und zwar unabhängig davon, ob dieses Wachstum durch ein steigendes Produktionsvolumen oder durch einen absoluten Rückgang der landwirtschaftlichen Bevölkerung herbeigeführt worden ist. Die Zahl der in der Landwirtschaft Beschäftigten und die Höhe des Produktionsvolumens sind dabei neben der Höhe des Aufwandes die Größen, die das Ausmaß des Wachstums und damit das Pro-Kopf-Einkommen bestimmt haben.

Und in der Tat ist in allen industrialisierten Ländern auch bei schrumpfender Produktion das Pro-Kopf-Einkommen der in der Landwirtschaft Arbeitenden gestiegen, und zwar auch dann, wenn man nur das Arbeitseinkommen berücksichtigt, nicht aber die übrigen Faktoreinkommen. Jedoch war der Anstieg dieses Einkommens unterschiedlich.

Hinzu kommt ein weiterer Aspekt. Je höher die Produktivität der in der Landwirtschaft Tätigen ist, desto größer ist der Anteil der Bevölkerung, der für die Produktion von Gütern zur Befriedigung anderer als der Bedürfnisse der Versorgung mit Nahrungsmitteln zur Verfügung steht. In einer geschlossenen Volkswirtschaft wird es daher zwei Wirtschaftsbereiche geben. Der eine dient der Versorgung der Bevölkerung mit Nahrungsmitteln, der andere der Versorgung mit den übrigen Gütern. In einer offenen Volkswirtschaft kommen zwei weitere Bereiche hinzu. Ein Teil der Landwirtschaft produziert unter Umständen nicht für die Versorgung der eigenen Bevölkerung, sondern für den Export. Da als Gegenleistung nichtlandwirtschaftliche Güter eingeführt werden können, produziert dieser Teil der Landwirtschaft für die Versorgung mit anderen als Ernährungsgütern. Auch ein Teil der nichtlandwirtschaftlichen Bereiche produziert nicht für die inländische Investition oder für den inländischen Verbrauch. Soweit diese Güter exportiert werden, können dafür Nahrungsmittel oder auch andere Güter importiert werden. Im ersten Fall kann man diesen Teil der Wirtschaft als "indirekte Landwirtschaft" bezeichnen, da die Tätigkeit der insoweit beschäftigten Personen indirekt der Beschaffung von Nahrungsmitteln dient. Im zweiten Fall ist es unerheblich, ob die nichtlandwirtschaftlichen Güter im Inland hergestellt und verbraucht oder ob sie exportiert und gegen andere nichtlandwirtschaftliche Güter eingetauscht werden. Dieser Teil der Wirtschaft arbeitet immer für den inländischen Verbrauch oder für die inländische Investition nichtlandwirtschaftlicher Art. Im Ergebnis kann man also die Wirtschaft eines Landes unter diesem Gesichtspunkt in vier Bereiche einteilen:

1. Landwirtschaft für den inländischen Verbrauch;
2. Landwirtschaft für den Export;
3. Nichtlandwirtschaft für den Austausch gegen Nahrungsmittel
(= indirekte Landwirtschaft);

4. Nichtlandwirtschaft für die Befriedigung anderer Bedürfnisse als die der Ernährung.

Der Wohlstand in einer Volkswirtschaft wird also davon abhängen, welches Ausmaß die Wirtschaftsbereiche 2 und 4 einnehmen, wobei vorausgesetzt wird, daß eine Volkswirtschaft zunächst die Bereiche 1 und 3 soweit ausbaut, daß die einheimische Bevölkerung ausreichend ernährt werden kann, da die Ernährung der für die Erhaltung der Menschen in einer Volkswirtschaft wichtigste und essentielle Verbrauch ist, der nicht zugunsten des übrigen Verbrauchs oder gar von Investitionen eingeschränkt werden kann oder wenigstens nicht eingeschränkt werden sollte.

Schematisiert man die Entwicklung der Landwirtschaft in den heutigen Industrieländern, indem man den (vorläufigen) Endpunkt der Situation in der Gegenwart in einigen Ländern betrachtet, dann erhält man die aus Abb. 9 ersichtlichen Unterschiede in der Verteilung der genannten einzelnen Wirtschaftsbereiche in diesen Ländern (70).

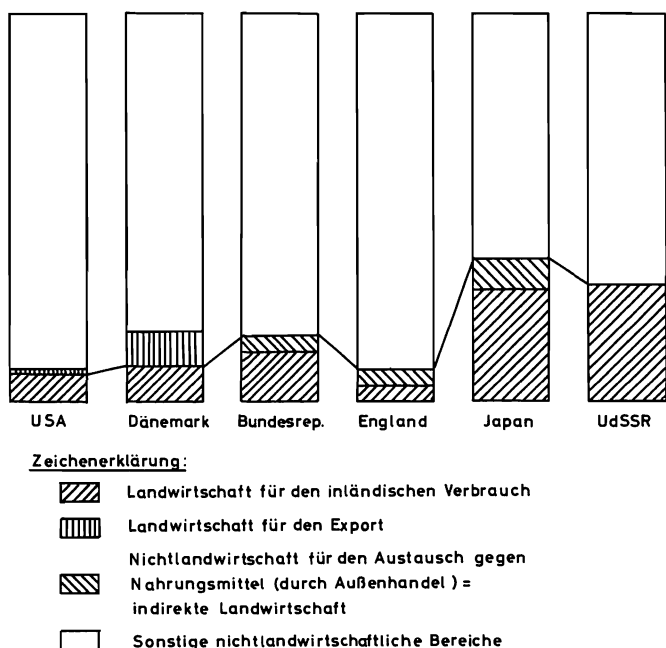


Abb. 9 Anteil der für die Schaffung der Ernährung Beschäftigten in verschiedenen Ländern 1960/1963

Der Grad der Entwicklung eines Landes ist demnach umgekehrt proportional der Ausdehnung der Wirtschaftsbereiche 1 und 3 und direkt proportional der Ausdehnung der Wirtschaftsbereiche 2 und 4. Die Verbindungslinie zwischen den Blöcken deutet die Trennlinie der Bereiche an, die für die Schaffung der Ernährung (ohne Vermarktung) und der übrigen Güter arbeiten. Wenn auch die in Abb. 9 berücksichtigten Größen nur die Verteilung der menschlichen Arbeitskraft auf die einzelnen Wirtschaftsbereiche angeben und damit eine ganze Reihe von Faktoren, die für die Frage, in welchem Maße ein Land entwickelt ist, von Bedeutung sind, nicht direkt mit einbezieht, so drückt doch der Anteil des Ernährungssektors hinsichtlich der Inanspruch-

nahme der Arbeitskräfte einer Volkswirtschaft die Produktivitätsstufe dieser Volkswirtschaft und insbesondere auch der Landwirtschaft aus, so daß damit auch der Einsatz von Boden und Kapital und vor allem die Effektivität dieses Einsatzes mit berücksichtigt sind.

Im Prinzip entspricht die Abb. 9 einem bei Fourastié veröffentlichten Schaubild (71). Die Produktion und der Verbrauch von Gütern des primären Sektors pro Kopf der Bevölkerung nehmen im Laufe der Entwicklung der Industrie eines Landes nach Fourastié kaum oder nur geringfügig zu, während sich die Produktion und der Verbrauch von Gütern des zweiten und des dritten Sektors pro Kopf der Bevölkerung immer mehr erhöhen, der einzelne also im Laufe dieser Entwicklung neben der Ernährung eine immer größer werdende Menge an anderen Gütern genießen kann, d.h. einen immer höheren Lebensstandard haben wird.

Man kann die aus Abb. 9 ersichtlichen individuellen Entwicklungen der Landwirtschaften der industrialisierten Länder auf zwei Typen zurückführen: 1. Das Einkommen der in der Landwirtschaft Tätigen stieg trotz sinkenden Produktionsvolumens, weil die Zahl der in der Landwirtschaft Beschäftigten noch mehr zurückging. Als Beispiel für diesen Vorgang sei England genannt. 2. Das Einkommen der in der Landwirtschaft Tätigen stieg bei zunehmender Agrarproduktion, weil die Zahl der Beschäftigten entweder nicht in gleicher Weise stieg oder zurückging. Nur bei einer übermäßigen Zunahme konnte die Landwirtschaft die wachsende Bevölkerung aufnehmen, wie in Ostdeutschland bis 1860 oder in Dänemark. Voraussetzung war aber, daß die stärker als die Zahl der in der Landwirtschaft Beschäftigten steigende agrare Produktion außerhalb des Landes (Dänemark) oder in anderen Landesteilen (Ostdeutschland) abgesetzt werden konnte. War der Ausbau der landwirtschaftlichen Produktion abgeschlossen, dann mußte die überschüssige Bevölkerung, sofern sie nicht in der sich entwickelnden inländischen Industrie unterkommen konnte, auswandern, ein Weg, der den meisten Entwicklungsländern aus rassischen und nationalen Gründen heute verwehrt ist. Im Ergebnis bleibt damit nur die Entwicklung einer eigenen Industrie, die Hand in Hand mit der Steigerung der landwirtschaftlichen Produktion und Arbeitsproduktivität gehen muß, um die nicht nur rechtlich, sondern auch wirtschaftlich freigesetzten Arbeitskräfte sinnvoll beschäftigen zu können und um ihnen die Verschaffung von Einkommen zu ermöglichen.

Die Bedeutung der Abwanderung bzw. Auswanderung sei kurz an den Vorgängen in Deutschland verdeutlicht. In einigen Gegenden Deutschlands, wo ein Ausbau des Produktionsfaktors Boden im 19. Jahrhundert nicht mehr oder kaum noch möglich war, mußte der Bevölkerungsüberschuß bald abwandern. Bis zum Beginn der Industrialisierung in Deutschland (1850) traf dies vor allem für die Gebiete Süddeutschlands und des Rheinlandes zu. Die sich entwickelnde Industrie in diesen oder in benachbarten deutschen Gebieten lenkte sodann den Auswanderungsstrom als Abwanderungsstrom um. Gleichzeitig wurde aber auch die Entwicklung einer eigenständigen Industrie in diesen und den weiteren Abwanderungsgebieten verhindert (Bayern, Ostdeutschland u.a.). Die Bevölkerungsbewegungen nach 1945 erhöhten die Bevölkerungsdichte vor allem in den verhältnismäßig gut und ohne Zerstörungen durch den Krieg gekommenen Gebieten Bayerns, Niedersachsens und Schleswig-Holsteins. In den beiden letztgenannten Ländern wanderten diese Arbeitskräfte im Rahmen der Umsiedlungsaktionen bald wieder ab, da eine eigene Industrie nicht in nennenswertem Um-

fang entstand. Es blieb eine weitgehend landwirtschaftlich orientierte Wirtschaftsstruktur zurück, wenn man von wenigen Ausnahmen (Südhanover, Randgebiete von Hamburg) absieht. Dies war ein Nachteil für den inneren Ausbau der betreffenden Gebiete, da es bald an Möglichkeiten zur Abwanderung aus der Landwirtschaft unter Beibehaltung des bisherigen Wohnsitzes und Lebenskreises fehlte und zugleich die Bevölkerungsdichte zu gering blieb für die Errichtung eines leistungsfähigen Netzes kommunaler Einrichtungen (Schulen, Kanalisation usw.). Als einziges bislang stark landwirtschaftlich orientiertes Land nutzte Bayern die Gelegenheit, vielleicht begünstigt durch den höheren Anteil von nichtlandwirtschaftlichen Arbeitskräften unter den Flüchtlingen aus dem Sudetenland, und wurde nach 1945 zu einem Industrieland, in dem die landwirtschaftliche Bevölkerung innerhalb von 20 Jahren von einem Anteil von 28 auf 12 v.H. der Gesamtbevölkerung zurückging.

Die aus Abb. 9 ersichtlichen Unterschiede innerhalb der Gruppe der Industrieländer, die bei wachsender Bevölkerung eine steigende Agrarproduktion aufzuweisen haben, sind lediglich durch die verschiedene Entwicklung der Arbeitsproduktivität - und d.h. meistens durch einen unterschiedlichen Einsatz von Kapital -, wie in den USA und der UDSSR, oder auch durch die verschiedene Betriebsgrößenstruktur, wie in den USA und in Japan, bedingt. Während die Landwirtschaft Japans im Vergleich zu früheren Jahrzehnten heute als entwickelt bezeichnet werden kann, ist sie - ebenso wie die der meisten europäischen Länder - im Verhältnis zur heutigen Landwirtschaft der USA noch unterentwickelt, d.h. sie hat noch nicht den Stand erreicht, der durch die heutige Landwirtschaft der USA als z.Zt. erreichbar angesehen werden kann.

4 Schluß und Zusammenfassung

Stand am Anfang dieser Abhandlung die Frage, inwieweit sich die Landwirtschaften in den heutigen Industrieländern in gleicher Weise oder unterschiedlich entwickelt haben, ob die einzelnen Länder gemeinsame Grundzüge aufzuweisen hatten und was in einzelnen Ländern anders verlief und dieser Entwicklung dadurch neben dem Gemeinsamen auch Typisches beigab, so läßt sich die Antwort aus dem Bisherigen folgendermaßen zusammenfassen:

1. Die Entwicklung zeigte das Gemeinsame in folgenden Punkten, - wobei die Reihenfolge der Punkte gleichzeitig den Ablauf der gemeinsamen Entwicklung annähert wiedergibt (Stadien), ohne daß diese Stadien eine Zwangsfolge darstellen, bei spät einsetzender Entwicklung sich sogar überschneiden können und überschritten haben (z.B. Rußland), die einzelnen Stadien also zugleich die hauptsächlich auf die steigende Arbeitsproduktivität wirkenden Faktoren nennen -:

a) Die Lösung der Bauernfamilien und des Bodens aus den Bindungen der feudalen Ordnung erlaubte eine bessere Kombination der Produktionsfaktoren in der Landwirtschaft und die Abwanderung von Arbeitskräften in andere Wirtschaftsbereiche (vor allem in die entstehende Industrie).

b) Die bessere Ausnutzung der natürlichen und innerlandwirtschaftlichen Möglichkeiten erhöhte die Erträge der Landwirtschaft und geringfügig auch die Arbeitsproduktivität.

c) Die Einführung der mineralischen Düngung steigerte die Erträge weiter, und die ersten Maschinen (Drill-, Mäh- und Dreschmaschinen) ersetzten einen Teil der Arbeitskräfte in der Landwirtschaft.

d) Die Motorisierung führte zur verstärkten Freisetzung von menschlicher Arbeitskraft. Sie wurde mit einer auf Grund wissenschaftlicher Versuche dem Optimalen genäherten Verstärkung der mineralischen Düngung verbunden. Gleichzeitig erhöhten sich die Erfolge der bereits zuvor begonnenen Pflanzen- und Tierzucht.

2. Die Besonderheiten in der Entwicklung der Landwirtschaft sind, von zwei Größen abhängig:

a) von der Arbeitsproduktivität in der Landwirtschaft und damit von der Antwort auf die Frage, ein wie hoher Anteil des Sozialproduktes für andere als für Ernährungsgüter zur Verfügung steht. Die Arbeitsproduktivität in der Landwirtschaft ist wiederum abhängig:

aa) Von der Höhe des eingesetzten Kapitals (z.B. in Rußland bis vor einigen Jahren sehr gering) (72) und von der Qualität des technischen Fortschrittes, zu dessen Nutzbarmachung das Kapital verwendet worden ist. Im einzelnen sind hier zu nennen:

Maschinentechnik

Pflanzen- und Tierzucht

Pflanzen- und Tierernährung

Bekämpfung von pflanzlichen und tierischen Krankheiten;

bb) Von der Quantität und von der Qualität des eingesetzten Bodens, wobei die Qualität nicht nur hinsichtlich der Bodenfruchtbarkeit, sondern auch hinsichtlich der Agrarverfassung (Flurzersplitterung, Gemengelage, Betriebsgrößenstruktur usw.) von Bedeutung ist. Besonders in Japan und auch in den westeuropäischen Ländern ist die geringe Betriebsgröße ein Hindernis für die weitere Steigerung der Arbeitsproduktivität.

cc) Von der Größe des human capital, d.h. vom Ausbildungsstand und vom Können der in der Landwirtschaft Tätigen. Immerhin haben Untersuchungen in Deutschland ergeben, daß die Unterschiede in der Höhe des Reinertrages und der Nettobodenproduktion ungefähr zur Hälfte auf den Einfluß des Betriebsleiters zurückzuführen, also von seinem human capital in dieser Höhe abhängig sind (73).

b) Die Besonderheiten der Landwirtschaft sind ferner abhängig von der Ausdehnung des landwirtschaftlichen Sektors.

aa) Eine Ausdehnung des landwirtschaftlichen Sektors über den inländischen Bedarf hinaus ermöglicht durch die Ausfuhr landwirtschaftlicher Güter - sofern der internationale Markt aufnahmefähig ist - die Einfuhr gewerblicher Güter. Dadurch ist eine internationale Arbeitsteilung zwischen verschiedenen Wirtschaftssektoren möglich und die Teilnahme überwiegend landwirtschaftlich ausgerichteter Länder an den Vorteilen anderer, bereits industrialisierter Länder (z.B. Dänemark, Neuseeland, Kanada) gegeben.

bb) Bei einer Ausdehnung der landwirtschaftlichen Produktion, die dem inländischen Bedarf angepaßt ist, bleibt der Bereich der Produktion und des Verbrauchs gewerblicher Güter von der Landwirtschaft unbeeinflusst, wenn man von der Nachfrage der Landwirtschaft nach gewerblichen Gütern absieht. Dieser Typ der Landwirtschaft in einer industrialisierten Wirtschaft ist selten, da er lediglich kurzfristig erreichbar ist und außerdem eine Ausgewogenheit der einzelnen landwirtschaftlichen Produktions-

zweige voraussetzt, im Grunde also nur zufällig oder künstlich zu erreichen und nur künstlich aufrecht zu erhalten ist.

cc) Ist die landwirtschaftliche Produktion geringer als die inländische Nachfrage nach Nahrungsmitteln, so hat ein Teil der gewerblichen Wirtschaft Güter zu exportieren, damit mit den Gegenleistungen Nahrungsmittel erworben und importiert werden können (indirekte Landwirtschaft), wie dies z.B. in England und in Deutschland der Fall ist.

Diese Typen zeigen zwar nur ein an Hand der tatsächlichen Verhältnisse entwickeltes Schema, sie machen aber deutlich, daß die Beurteilung der Landwirtschaft in den industrialisierten Ländern - vor dem Hintergrund der Entwicklung in den letzten 150 Jahren - in Abhängigkeit steht von der Entwicklung der Arbeitsproduktivität in der Landwirtschaft und der Ausdehnung der landwirtschaftlichen Produktion im Verhältnis zur inländischen Nachfrage nach Nahrungsmitteln. Die Arbeitsproduktivität ist dabei ins Verhältnis zu setzen zur Arbeitsproduktivität der Landwirtschaft anderer Länder zur Beurteilung der relativen Entwicklung und der Arbeitsproduktivität der anderen inländischen und ausländischen Wirtschaftssektoren zur Beurteilung der Probleme der komparativen Kosten und der Grenzproduktivitäten. Nicht außer Betracht bleiben darf dabei allerdings, wenn auch nicht für die Entwicklung in der eigentlichen Industrialisierungsperiode der europäischen Staaten, so doch für die letzten Jahrzehnte, die Frage nach der Sicherung der Nahrungsversorgung der Bevölkerung unter dem Gesichtspunkt, daß der überwiegende Teil der Bevölkerung in den industrialisierten Ländern nicht nur von der Landwirtschaft, sondern auch vom Lande räumlich getrennt ist.

Anmerkungen und Literatur

1. Berechnet und zusammengestellt nach: HOFFMANN, W.G.: Das Wachstum der deutschen Wirtschaft seit der Mitte des 19. Jahrhunderts, Berlin-Heidelberg-New York 1965; BITTER-MANN, E.: Die landwirtschaftliche Produktion 1800-1950, Halle 1956; SLICHER VAN BATH, B.H.: Yield ratios, 810-1820, Wageningen 1963; ABEL, W.: Geschichte der deutschen Landwirtschaft vom frühen Mittelalter bis zum 19. Jahrhundert, 2. Aufl., Stuttgart 1967; HENNING, F.-W.: Bauernwirtschaft und Bauerneinkommen in Ostpreußen im 18. Jahrhundert, Göttingen 1966 (maschinenschriftl. Manuskript); ders.: Bauernwirtschaft und Bauerneinkommen im Fürstentum Paderborn im 18. Jahrhundert, Göttingen 1966 (maschinenschriftl. Manuskript).
 2. Diese Angaben wurden berechnet aus der Zahl der landwirtschaftlichen Beschäftigten, der Gesamtbevölkerung und der Ausfuhr und Einfuhr von Lebensmitteln. Die in der Literatur vorhandenen entsprechenden Berechnungen und Angaben konnten nicht übernommen werden, da sich offensichtliche Unrichtigkeiten zeigten. Z.B. wird bei MIGHEL, R.F.: American Agriculture, New York 1955, die von einer landwirtschaftlichen Arbeitskraft versorgte Personenzahl mit etwa 20 für 1955 angegeben. Da zur gleichen Zeit die Zahl der in der Landwirtschaft der USA Beschäftigten 6,5 Mill. und die Gesamtbevölkerung der USA 162 Mill. Menschen betragen hat (WHEELER, G.: Development and Problems of Agriculture in the United States, 1958, S. 65), haben die USA aus ihrer eigenen Landwirtschaft nur 130 Mill. ernähren können und haben für die übrigen 32 Mill. (= 20 v.H.) Menschen Nahrungsmittel einführen müssen. Ein angesichts der gewaltigen Mengen an Getreide (9 Mill. Tonnen 1954), nach: ABEL, W.: Agrarpolitik, 2. Aufl., Göttingen 1958), und sonstigen Nahrungsgütern, die von den USA alljährlich ausgeführt wurden und werden, wohl nur schlicht als falsch zu bezeichnendes Ergebnis. Auch die Angaben bei KROHN, H.B. und SCHMITT, G.: Agrarpolitik für Europa, Sonderheft 15 der Agrarwirtschaft, Zeitschrift für Betriebswirtschaft und Marktforschung, Hannover 1962, S. 16 und S. 21, für 1959 ergeben ein ähnliches Mißverhältnis zwischen der Versorgung aus dem Inland und tatsächlicher inländischer Erzeugung. Danach betrug die Anzahl der in der Landwirtschaft Beschäftigten 4,6 Mill., von denen jeder 23,7 Menschen ernährte, so daß insgesamt 110 Mill. Einwohner aus der inländischen Produktion versorgt werden konnten, der Einfuhrbedarf sich also an dem Bedarf der weiteren etwa 70 Mill. Einwohner ausrichten mußte. Die USA hätten demnach fast 40 v.H. ihres Nahrungsmittelbedarfes 1959 einführen müssen. Auch die Angaben bei KROHN, H.B. und SCHMITT, G., a.a.O., für das Jahr 1950 ergeben eine Ernährung von 110 Mill. Menschen der USA aus inländischer Erzeugung, während die übrigen etwa 40 Mill. demnach aus Einfuhren hätten ernährt werden müssen.
- Quellen für die hier gemachten Angaben: Statistische Jahrbücher der USA, z.B. Agricultural Statistics, Washington 1966, ferner für die Entwicklung bis Juli 1967: Survey of Current Business, August 1967, 47, Nr. 8 (Washington). Zu den landwirtschaftlichen Arbeitskräften wurden nicht die in der Agrarvermarktung Beschäftigten und auch nicht die in der Produktion anderer Waren als Lebensmittel (z.B. Baumwolle, Tabak) Tätigen gezählt.
3. Berechnet nach der Methodik wie Anmerkung 2. Quellen wie Anmerkungen 2, 22 und 70.
 4. HENNING, F.-W.: Bauernwirtschaft und Bauerneinkommen in Ostpreußen im 18. Jahrhundert, S. 271 f.; ders.: Bauernwirtschaft und Bauerneinkommen im Fürstentum Paderborn im 18. Jahrhundert, S. 221; desgl. ABEL, W.: Die drei Epochen der deutschen Agrargeschichte, 2. Aufl., Hannover 1964, S. 103.
 5. Berechnet und zusammengestellt nach den Quellen wie Anmerkung 1, ferner: FINCKEN-STEIN, H.W.GRAF v.: Die Entwicklung der Landwirtschaft in Preußen und Deutschland und in den neun alten preußischen Provinzen von 1800-1930, 3 Bände, o.O. 1959 (maschinenschriftliche Vervielfältigung); „Grüne Berichte“ der Bundesregierung bis 1963.
 6. Die hier vorgenommene Einteilung weicht von der bei ABEL, W.: Die drei Epochen, S. 105 ff. (1. Phase: 1800 bis 1850; 2. 1850 bis 1870; 3. 1870 bis heute) ab. Während dort das Verhältnis von Angebot und Nachfrage und damit der Agrarpreis im Vordergrund stehen und außerdem nur oder fast nur die deutschen Verhältnisse betrachtet werden, wird hier als Kernaspekt der Entwicklung der Landwirtschaft die Arbeitsproduktivität angesehen. Dies bietet sich aus der

Stellung dieses Aufsatzes in der Reihe der in diesem Sammelband behandelten Themen an. Zudem mußte eine Einteilung gefunden und angewendet werden, die den tatsächlichen Verhältnissen aller industrialisierten Länder gerecht wird.

7. DOREN, A.: Italienische Wirtschaftsgeschichte, Jena 1934, S. 193 ff.
8. KULISCHER, J.: Allgemeine Wirtschaftsgeschichte des Mittelalters und der Neuzeit I, Das Mittelalter, 3. Aufl., München-Wien 1965, S. 131.
9. KULISCHER, J., a.a.O., 2, Die Neuzeit, S. 64.
10. HAUSHERR, H.: Wirtschaftsgeschichte der Neuzeit vom Ende des 14. bis zur Höhe des 19. Jahrhundert, Weimar 1955, S. 293. Im Grunde waren in England wie auf dem Kontinent die Industrialisierungsphase und der Ausbau des Verkehrsnetzes (Eisenbahnbau, Chausseebau) für die Beseitigung der Unterbeschäftigung erforderlich. In England war die Reihenfolge: 1. Industrialisierung, 2. Eisenbahnbau, in Deutschland verlief die Entwicklung umgekehrt bzw. der Eisenbahnbau überschneidet sich teilweise mit dem industriellen "take off". In beiden Ländern war aber erst nach Beendigung beider Entwicklungen die Arbeitskraft so knapp geworden, daß auf bisher unerschlossene Arbeitsreserven zurückgegriffen werden mußte und daß die Löhne stiegen.
11. Zitiert nach KULISCHER, J., a.a.O., 2, S. 430.
12. HENNING, F.-W.: Herrschaft und Bauernuntertänigkeit, Würzburg 1964, S. 132 ff.
13. HENNING, F.-W.: Dienste und Abgaben der Bauern im 18. Jahrhundert, Göttingen 1966, maschinenschriftliche Habilitationsschrift, S. 153 ff.
14. MÜLLER, H.-H.: Märkische Landwirtschaft vor den Agrarreformen von 1807, Potsdam 1967, S. 34 ff.
15. HENNING, F.-W.: Entstehung und Entwicklung der Gutsherrschaft in Ostdeutschland, in: Slavic Review, New York 1967.
16. Berechnet nach: GROPP, V.: Der Einfluß der Agrarreformen des beginnenden 19. Jahrhunderts in Ostpreußen auf Höhe und Zusammensetzung der preußischen Staatseinkünfte, Berlin 1967, S. 118, und HENNING, F.-W.: Bauernwirtschaft und Bauerneinkommen in Ostpreußen im 18. Jahrhundert, S. 342 ff.
17. HENNING, F.-W.: Artikel Bauernbefreiung, in: Sowjetsystem und demokratische Gesellschaft, Bd. 1, Freiburg-Basel-Wien 1966.
18. NIELSEN, A.: Dänische Wirtschaftsgeschichte, Jena 1933, S. 315 ff.
19. HENNING, F.-W.: Herrschaft und Bauernuntertänigkeit, S. 152.
20. Etwa 47 Mill. Einwohner der bäuerlichen Bevölkerungsgruppe (PLOETZ, K.: Auszug aus der Geschichte, 26. Aufl., Würzburg 1962, S. 366) und ferner der größte Teil der 565.000 Manufakturarbeiter und der 245.000 Bergarbeiter mit ihren Familienangehörigen (ELLISON, H.J.: Economic Modernization in Imperial Russia, Purposes and Achievements, in: The Journal of Economic History 25, New York 1965, S. 525).
21. Nach KÖLLMANN, W.: Bevölkerung und Raum in neuerer und neuester Zeit, in: Raum und Bevölkerung in der Weltgeschichte (Bevölkerungs-Ploetz), Würzburg 1956, S. 168, gab es 1860 etwa 70 Mill. Menschen in Rußland.
22. Quelle für die Angaben über Japan in dem gesamten Aufsatz: KAJINISHI, M.: Industrialization in Japan, in: Contributions, Premiere Conférence Internationale d'Histoire Economique, Stockholm 1960, gedruckt: Paris-Den Haag 1960, S. 251 bis 259; MYJAMOTO, M.; Y. SAKUDO und Y. YASUBA: Economic Development in Preindustrial Japan, 1859-1894, in: The Journal of Economic History 25, New York 1965, S. 541 bis 564; ferner mündliche Auskunft der beiden Gastprofessoren FUJISE und TERAOKA, z.Zt. Göttingen.
23. Die Bedeutung dieser Phase für den Arbeitsmarkt wird dadurch deutlich, daß vor dem Eintritt in diese Phase noch ein Überangebot an Arbeitskräften vorhanden war; z.B. für Deutschland im Jahre 1849, ABEL, W.: Die drei Epochen, S. 101.
24. BAASCH, E.: Holländische Wirtschaftsgeschichte, Jena 1927, S. 485 f.
25. HENNING, F.-W.: Bauernwirtschaft und Bauerneinkommen im Fürstentum Paderborn im 18. Jahrhundert, S. 7, Tab. 1.
26. HENNING, F.-W.: Bauernwirtschaft und Bauerneinkommen in Ostpreußen im 18. Jahrhundert, S. 45, Tab. 15.
27. BAASCH, E., a.a.O., S. 484.

28. GOLKOWSKY, R.: Die Gemeinheitsteilungen im nordwestdeutschen Raum vor dem Erlaß der ersten Gemeinheitsteilungsordnungen, Hildesheim 1966, S. 83.
29. HENNING, F.-W.: Ostpreußische Wirtschaftsleistungen vom Mittelalter bis zum 20. Jahrhundert, in: Leistung und Schicksal, Abhandlungen und Berichte über die Deutschen im Osten, hrsgg. von E.G. Schulz, Köln-Graz 1967.
30. BITTERMANN, E., a.a.O., S. 22, Tab. 3.
31. ABEL, W.: Geschichte der deutschen Landwirtschaft, S. 217, Bild 33.
32. KLEIN, E.: Die historischen Pflüge der Hohenheimer Sammlung landwirtschaftlicher Geräte und Maschinen, Stuttgart 1967, passim; u.a. dort angegebene Quellen.
33. Zusammenge stellt nach: BITTERMANN, E., a.a.O., S. 42, Tab. 10, und S. 50, Tab. 14.
34. BITTERMANN, E., a.a.O., S. 59.
35. HENNING, F.-W.: Bauernwirtschaft und Bauerneinkommen in Ostpreußen im 18. Jahrhundert, S. 271; ders.: Bauernwirtschaft und Bauerneinkommen im Fürstentum Paderborn im 18. Jahrhundert, S. 220 f.
36. GÖTZE, O.: E.W. Arnoldi, ein Förderer des deutschen Rübenzuckers, Gotha 1928, S. 20.
37. Da ab etwa 1850 kein Rückgang in der Zunahme des Kapitalstockes zu erkennen ist, ist es fraglich, ob die These, daß der industrielle "take off" in Deutschland durch Faktoreinkommen der Landwirtschaft bewirkt wurde, aufrecht erhalten werden kann. Zudem sind Landwirte oder Landwirtsinder unter den Aktionären und sonstigen Geldgebern der sich entwickelnden Industrie nicht sehr häufig vertreten. Vgl. hierzu auch: HENNING, F.-W.: Ostdeutsche Wirtschaftsleistungen vom Mittelalter bis zum 20. Jahrhundert, a.a.O.
38. JONES, E.L.: Agriculture and Economic Growth in England, 1660-1750: Agricultural Change, in: The Journal of Economic History, 25, New York 1965, S. 4 ff.
39. SCHUMPETER, E.B.: English Overseas Trade Statistic 1697-1808, Oxford 1960, S. 35 ff.
40. SEE, H.: Französische Wirtschaftsgeschichte, 2, Jena 1936, S. 156, Anmerkung 5.
41. KULISCHER, J.: a.a.O., 2, S. 43.
42. SEE, H.: a.a.O., S. 167.
43. SEE, H.: a.a.O., S. 176.
44. KULISCHER, J.: a.a.O., 2, S. 433 f.
45. FOURASTIE, J.: Le Grand Espoir du XX^e Siècle, 3. Aufl., Paris 1952, S. 78.
46. ELLISON, H.J.: a.a.O., S. 532.
47. KULISCHER, J.: 2, S. 441.
48. Quelle für Abbildung 5: Reinstickstoffangaben: BITTERMANN, E.: a.a.O., S. 112, Tab. 40; Getreideerträge wie Abbildung 2.
49. ROEMER, TH. und F. SCHEFFER: Lehrbuch des Ackerbaues, 3. Aufl., Berlin-Hamburg 1949, S. 307.
50. SEE, H.: a.a.O., S. 173.
51. HAUSHOFER, H.: Die deutsche Landwirtschaft im technischen Zeitalter, Stuttgart 1963, S. 158.
52. BITTERMANN, E.: a.a.O., S. 118 ff.
53. BÖLTS, J.: Die Rindviehhaltung im oldenburgisch-ostfriesischen Raum vom Ausgang des 16. Jahrhunderts bis zum Beginn des 19. Jahrhunderts, in: WIESE, H. und J. BÖLTS: Rinderhandel und Rinderhaltung im nordwesteuropäischen Küstengebiet vom 15. bis zum 19. Jahrhundert, Stuttgart 1966, S. 159 ff.
54. HAUSHOFER, H.: a.a.O., S. 203.
55. MÖHRLIN, F.: Das Jahr des Landwirts, Ein Handbuch für den praktischen Landwirt, 6. Aufl., Stuttgart 1926, S. 85.
56. MÖHRLIN, F.: a.a.O., S. 201.
57. HAUSHOFER, H.: a.a.O., S. 195.
58. Quellen für Abbildung 6: HOFFMANN, W.G.: a.a.O., S. 229 f. und S. 236; Getreidepreise: Vierteljahrsschrift zur Statistik des Deutschen Reiches, Jg. 44, 1935, S. 273 f.: die Getreidepreiskurve wurde hier geglättet; der genauere Verlauf ist wiedergegeben bei: ABEL, W.: Agrarkrisen und Agrarkonjunktur, Eine Geschichte der Land- und Ernährungswirtschaft Mitteleuropas seit dem hohen Mittelalter, 2. Aufl., Hamburg-Berlin 1966, S. 259, Abbildung 69.

59. ABEL, W.: Agrarkrisen und Agrarkonjunktur, S. 257.
60. BAASCH, E.: a.a.O., S. 493 ff.
61. Quellen für Abbildung 7: Nach Zahlenangaben bei: ABEL, W.: Agrarpolitik, 2. Aufl. Göttingen 1958, S. 275; DIETZE, C.v.: Grundzüge der Agrarpolitik, Hamburg-Berlin 1967, S. 200; HAUSHOFER, H.: a.a.O., S. 244; HOFFMANN, W.G.: a.a.O., S. 268 f.
62. SHERMAN, J.E.: Changes in American Farming, Washington 1949.
63. Angaben nach: McELVEEN, J.V.: Family Farms in a changing Economy, Washington, 1955; RASMUSSEN, W.D.: Readings in the History of American Agriculture, Urbana 1960; Survey of Current Business, Washington, bis August 1967, 47, Nr. 8.
64. Für 1914: BITTERMANN, E.: a.a.O., S. 112, Tab. 40; für 1961/62: Grüner Bericht 1963.
65. BITTERMANN, E.: a.a.O., S. 118, Tab. 44.
66. BITTERMANN, E.: a.a.O., S. 120, Tab. 45.
67. Für 1800: BITTERMANN, E.: a.a.O., S. 91, Tab. 33; für 1850 und später: HOFFMANN, W.G.: a.a.O., S. 310, Tab. 56.
68. HENNING, F.-W.: Der Einfluß des Betriebsleiters auf den Betriebserfolg, in: Ausbildung und Beratung in Land- und Hauswirtschaft, 14. Jg., München 1961, S. 223.
69. NORTH, D.C.: Location Theory and Regional Economic Growth, in: Journal of Political Economy 63, 1955, S. 243.
70. Berechnet nach: Statistisches Jahrbuch der Bundesrepublik, 1965, Anhang, S. 42 ff. und S. 156 f.; KROHN, H.B. und G. SCHMITT: a.a.O., S. 16, S. 21 und Anhang Tab. 3; ferner Quellen wie Anm. 2 und Anm. 22 dieses Aufsatzes.
71. FOURASTIE, J.: a.a.O., S. 204, Tab. 46.
72. In der UdSSR wurde z.B. 1962 nur die Hälfte der Zahl an Mähdreschern gehalten wie in den USA. so daß in der UdSSR auf einen Mähdrescher 440 und in den USA 180 ha Ackerfläche kamen; errechnet nach: Statistisches Jahrbuch der Bundesrepublik, 1965, Anhang S. 46 f. und S. 54 f.
73. HENNING, F.-W.: Der Einfluß des Betriebsleiters auf den Betriebserfolg, a.a.O., S. 223;

Parallelen und Unterschiede der Ausgangslage landwirtschaftlicher Entwicklung

von ULRICH PLANCK

1	Einleitung	83
2	Globale Veränderungen	86
3	Entwicklungsgefälle	87
4	Bevölkerungswachstum	89
5	Sozialpsychologische Diskrepanz	94
6	Verschiedenartigkeit der Agrar- und Produktionssysteme . .	96
7	Zusammenfassung	101

„Der Übergang von traditionaler zu moderner Landwirtschaft, der in den kommenden eineinhalb Jahrzehnten vollzogen werden muß, erfordert mehr Veränderungen im menschlichen Verhalten in kürzerer Frist als jemals zuvor.“
Lester R. Brown

1 Einleitung

Das Thema beinhaltet zwei verschiedene Aspekte: Einmal den Vergleich der Ausgangslage heutiger Entwicklungsländer mit der einstigen Ausgangslage der Industrieländer; zum anderen einen Vergleich der Ausgangslage heutiger Entwicklungsländer untereinander. Sowohl der vertikale wie auch der horizontale Vergleich ist notwendig und sinnvoll. Der vertikale Vergleich hilft die Frage beantworten: Was können wir aus der Agrargeschichte der Industrieländer für die Agrarentwicklung zurückgebliebener Gebiete lernen? Der horizontale Vergleich der Entwicklungsländer untereinander beantwortet die Frage: Kann die Landwirtschaft der heutigen Entwicklungsländer nach einem einheitlichen Muster entwickelt werden?

Für die Mehrzahl der Entwicklungsländer ist das vordringlichste Problem, wirtschaftliches Wachstum in Gang zu bringen. Die Wirtschaftsgeschichte lehrt, daß jene historische Konstellation von Ereignissen und Gegebenheiten¹⁾ welche in den „Kernländern der Dynamik“ (R.F.BEHRENDT) die industrielle Revolution ausgelöst haben, keine notwendige Voraussetzung des Entwicklungsprozesses sind. Vielmehr kann die wirtschaftliche Entwicklung von außen eingeleitet werden durch Übertragung prozessualer Erfahrungen, wissenschaftlicher Erkenntnisse, technischer Erfindungen und sozialer Errungenschaften. Die Geschichte lehrt zweitens, daß die Imitation des technisch-ökonomischen Fortschritts von sozialen und institutionellen Veränderungen abhängt und Änderungen der Gesellschaftsordnung nach sich zieht. Und sie lehrt drittens, daß es unerläßlich ist, „Umstände zu schaffen, unter denen die Kenntnisse des Führungslandes von dem weniger entwickelten übernommen werden können“ (10, S. 18).

Die zuletzt genannte Erfahrungstatsache lenkt unsere Aufmerksamkeit auf die Beschaffenheit der Ausgangslage. Nicht jede Ausgangslage ist gleichermaßen als Nährboden der Entwicklung geeignet. Deshalb sollte jeder beabsichtigten wirtschaftlichen Entwicklung eine sorgfältige Analyse der Ausgangslage vorausgehen²⁾ Diese darf sich

1) Nämlich:

- „Die Entfesselung individueller Ideen und Energien,
- die Nutzung wissenschaftlicher Erkenntnisse zur Entdeckung, Eroberung, Erforschung und Erschließung ferner Erdteile,
- die Bildung rational organisierter und straff zentralisierter Staatswesen,
- die ‚innerweltliche Askese‘ des Calvinismus und die mit ihr zusammenhängende Herausbildung der bürgerlichen Berufsethik, welche den Menschen weniger für sich als für das Unternehmen wirken ließ, und schließlich
- die Umformung von statischen Hörigen-, Bauern- und Handwerkerschichten in disziplinierte, anpassungsfähige Fabrikarbeiter und Angestellte seit der industriellen Revolution.“ (2, S. 32), sowie
- das Vorhandensein billiger Energie in Form von Kohlevorkommen,
- die Kolonien als Kapitalquellen, Rohstofflieferanten und Absatzmärkte,
- die Freisetzung von Arbeitskräften durch Wandlungen der Agrarverfassung,
- die Steigerung der Agrarproduktion durch Einführung der verbesserten Dreifelderwirtschaft oder der Fruchtwechselwirtschaft, und
- ein relativ wohlhabender Bauernstand.

- 2) In einem fremden Entwicklungsland müssen wir zunächst die grundsätzliche Einstellung der Menschen zu Wohlstand, Erwerb und Arbeit aus ihrem *Wert- und Zielsystem* zu verstehen versuchen. Einen weiteren wichtigen Schlüssel, um uns Zugang zu den sozialen Bestimmungsgründen der Agrarentwicklung zu verschaffen, bietet uns das Studium der *strukturellen Grundlagen* einer Gesellschaft. In diesem Zusammenhang müssen wir die Prinzipien der Rollenzuweisung, die Rollenerwartungen, die Art der Schichtung und Mobilität, die strukturellen Anreize und Barrieren des Wirtschaftens und nicht zuletzt die Rolle der Sippe und anderer sozialer Einheiten auf das Treffen wirtschaftlicher Entscheidungen untersuchen. Ferner verdient die *politische Struktur* (Verteilung der Macht, Herkunft der Führungskräfte, Elite-Masse-Beziehungen, Ideologien, Rolle des Grundeigentums, Kontrolle und Leitung der Entwicklungsbürokratie, Kommunikationssystem, usw.) eingehend geprüft zu werden. Weiterhin müssen wir das wirtschaftliche *Verhalten*, also Arbeitsweise, Spar- und Investitionsverhalten, Experimentierfreude, Risikobereitschaft und Sicherheitsstreben prüfen. Und schließlich müssen auch noch die kulturellen und psychologischen Dimensionen des Wandels analysiert werden, einschließlich der *Einstellung* der betroffenen Menschen zum Wandel und zu neuen Erkenntnissen, und der Möglichkeiten, neue Erkenntnisse auf das gegebene kulturelle Normensystem anzuwenden oder demselben anzupassen. (Vgl. 31, S. 171f.)

nicht auf eine Untersuchung der Ressourcen und wirtschaftlicher Strukturdaten beschränken. Ein solches Vorgehen mag bei Wirtschaftsplanungen innerhalb unserer eigenen Kultur angehen, weil wir hier mehr oder weniger unbewußt relevante sozialpsychologische und institutionelle Fakten und politische Machtverhältnisse einkalkulieren. In fremden Kulturen kann dagegen eine Vernachlässigung nichtökonomischer Gegebenheiten leicht zu Fehlentscheidungen und Fehlentwicklungen führen. Es gilt vor allem festzustellen, welche Denk- und Verhaltensweisen umerzogen, welche Strukturen verändert, welche Institutionen reformiert oder neu geschaffen werden müssen und wo die Entwicklungsmaßnahmen am vorteilhaftesten angesetzt werden können.

Die Ausgangslage vieler Entwicklungsländer des Nahen und Fernen Ostens und zum Teil auch in den lateinamerikanischen Ländern zeigt zahlreiche gemeinsame Züge mit den Zuständen im vor- und frühindustriellen Europa. BORCHARDT führt unter Hinweis auf Literaturstellen und Quellen aus: „Würden wir einen Stab von Entwicklungshelfern in das Deutsche Reich des 18. Jahrhunderts entsenden können, er würde sich wie heute ein Reisender nach Indien über die großen Bettlerscharen wundern. Er würde bemerken, daß die meisten unserer Voreltern nicht regelmäßig arbeiteten, ja daß sie - an heutigen Maßstäben gemessen - wohl auch faul waren und jede Gelegenheit zum Festefeiern und beschaulichem Leben genützt, im übrigen aber dem Glück und der Magie mehr vertraut haben als der Ratio. Höhere Löhne haben sie kaum dazu anregen können, in Manufakturen zu gehen und sich mehr als zuvor anzustrengen. Unsere Entwicklungshelfer würden berichten müssen, daß es an unternehmerischem Geist fehlt, da die Reichen sich weigerten, ihre Gelder in Manufakturen, Bergwerken und anderen gewerblichen Großprojekten anzulegen, wenn diese nicht erheblich subventioniert wurden. Lieber haben sie, wie heute orientalische Kaufleute, in Grundstücken spekuliert, Warenhandel betrieben, und Geld zu hohem Zins an Fürsten ausgeliehen. Mit diesem Geld, so würden wir erfahren, finanzierten die Fürsten dann kostspielige, politische Abenteuer und einen bemerkenswerten Luxus ... Unser Stab von Entwicklungshelfern hätte uns zu allem Überfluß von den Schwierigkeiten zu erzählen, der Staatsautorität gegenüber den partikularen Interessen traditioneller Kräfte Geltung zu verschaffen, und er müßte von unglaublichen Korruptionsfällen Meldung erstatten. Am erschreckendsten fände er aber vielleicht die schreiende Ungerechtigkeit der Einkommensverteilung mit einer ganz schmalen, sehr hohen Spitze der Pyramide und einer breiten Basis der Massenarmut“ (10, S. 13 f).

Diese und weitere Übereinstimmungen¹⁾ deuten auf eine gleiche Grundsituation

¹⁾ Am häufigsten werden in der Literatur folgende genannt (vgl. auch den Beitrag von H. WILBRANDT):

- Relativ hoher Anteil der Landbevölkerung an der Gesamtbevölkerung;
- Hohe Agrarquote, entweder als relatives Übergewicht des Agrarsektors über die übrigen Wirtschaftsbereiche oder als ein Mißverhältnis zwischen landwirtschaftlicher Bevölkerung, landwirtschaftlicher Nutzfläche und deren Erträge;
- Vorherrschen traditioneller Wirtschaftsweise auf niedrigem technischen Entwicklungsstand und mit schwachem Energieeinsatz;
- Geringe Produktivität, strukturelle und technologische Unterbeschäftigung;
- Kapitalmangel, Wucher, Verschuldung;
- Niedriges durchschnittliches Pro-Kopf-Einkommen und die damit zusammenhängenden Merkmale der Unterversorgung mit Gütern und Dienstleistungen;

(Fortsetzung der Fußnote auf Seite 86)

hin und verführen vielleicht zu Analogieschlüssen zur europäischen Entwicklungsgeschichte. Es ist aber doch mit HAUSHOFER (16, S. 72) zu fragen, wie weit solche Analogieschlüsse denn eigentlich tragen? Es handelt sich bei den Übereinstimmungen nämlich meistens nur um Symptome einer bestimmten technisch-ökonomischen Entwicklungsstufe, die wir im allgemeinen als vorindustriell bezeichnen. Das Bild einer einheitlichen vorindustriellen Grundsituation wird allerdings durch zahlreiche Nuancierungen und graduelle Unterschiede abgeschwächt. So besaß Europa um 1800 vergleichsweise einen Reichtum an landwirtschaftlicher und gewerblicher Technik, an Kapital, Verkehr und Kommunikation oder an allgemeiner Volksbildung. HEIDHUES hat recht, wenn er in seinem Beitrag feststellt, „die agrarhistorische Entwicklung in Europa, Nordamerika und Japan könne nur in begrenztem Umfang als Muster für die Möglichkeit der landwirtschaftlichen Entwicklung in den heutigen Entwicklungsländern dienen.“ Ich möchte diese Aussage erhärten, indem ich im folgenden mehr auf die Unterschiede als die Parallelen der Ausgangslage eingehe. Dabei werde ich fünf Thesen aufstellen und zu begründen versuchen.

2 Globale Veränderungen

Erste These: Die Entwicklungsländer befinden sich in einer anderen Ausgangssituation als die Industrieländer in ihrem vorindustriellen Stadium weil sich inzwischen die Umweltverhältnisse wesentlich verändert haben. Für besonders schwerwiegend halte ich folgende neun globale Veränderungen:

a) Es besteht gegenwärtig ein *globaler Wille*, zurückgebliebene Gebiete zu entwickeln. Einerseits haben die Industrieländer die humanitäre Aufgabe, die moralische Verpflichtung, die politische Notwendigkeit oder die wirtschaftliche Zweckmäßigkeit erkannt, zur Entwicklung anderer Länder beizutragen. Andererseits stehen die Führer der Entwicklungsländer unter dem Druck wirtschaftlicher und sozialer Notstände und im Wettbewerb mit anderen Ländern. Sie müssen deshalb eine progressive Politik betreiben.

b) Es gibt heute zahlreiche internationale *Organisationen* und nationale Einrichtungen, deren Tätigkeit vorrangig Entwicklungsaufgaben gewidmet ist.

c) Entwicklungsprobleme werden in zunehmendem Maße erkannt und wissenschaftlich erforscht. Ein reichhaltiges *Instrumentarium* der Entwicklungshilfe wurde entwickelt.

d) War die Entwicklung der heutigen Industrieländer ein Prozess, dessen Verlauf nach Richtung, Dauer, Kapitalaufwand und Komplikationen niemand mit Sicherheit vorhersagen konnte, so ist der *Nachvollzug* der industriellen und agrarischen Entwicklung auf Grund der vorliegenden Erfahrungen und Erkenntnisse mindestens teilweise ein bekannter und deshalb planbarer und auch verkürzbarer Vorgang.

(Fortsetzung der Fußnote von Seite 85)

- Hoher Anteil von Analphabeten;
- Mangelhafte Kommunikation einschließlich von Verkehr, Verwaltung und Organisationswesen;
- Schlechter Ernährungs- und Gesundheitszustand der Bevölkerungsmassen, unzulängliche hygienische Einrichtungen;
- Große Kluft zwischen Stadt und Land, Arm und Reich, Privilegierten und Minderberechtigten, gebildeten und einfachen Leuten.

e) Im Dienste der Entwicklung stehen heute weltumspannende *Kommunikationssysteme*¹⁾, gegenüber früher wesentlich verbesserte *Transporteinrichtungen*, weltweite *Marktorganisationen* und Einrichtungen des bi- und multilateralen *Kapitaltransfers* (Weltbank). Die modernen Kommunikationsmittel dienen allerdings nicht nur der Verbreitung entwicklungsfördernder Erkenntnisse, sondern bringen auch den großen Bevölkerungsmassen in Asien, Afrika und Lateinamerika ihre elende Lage zum Bewußtsein. Die dadurch erzeugte Unruhe treibt die Entwicklung vorwärts.

f) Es steht ein ungleich größerer Fundus an technologischem, naturwissenschaftlichem *Wissen* sowie an statistischen *Fakten und Daten* international zur Verfügung als vor hundert oder zweihundert Jahren. Die Menschheit verfügt über größere *Produktionskapazitäten* und *Energiequellen* als je zuvor. Manche Autoren behaupten sogar, daß erstmals in der Geschichte dem Menschen genügend Wissen und Hilfsmittel in die Hand gegeben sind, um alle Erdenbewohner ausreichend zu versorgen.

g) Dagegen sind weite, relativ leere Räume für Auswanderung und Ansiedlung ländlicher Bevölkerungsüberschüsse nur noch sehr begrenzt vorhanden oder für Einwanderer aus Entwicklungsländern gesperrt. Die Reserven an leicht kultivierbaren *Böden* sind nahezu ganz aufgebraucht.

h) Im Verlauf der vorangegangenen hundert Jahre ist das *Sozialbewußtsein* als wirtschaftsmitgestaltende Kraft auf breiter Front zum Durchbruch gekommen²⁾. Gleichzeitig mit Fabriken formieren sich in den Entwicklungsländern Gewerkschaften. Hand in Hand mit Bodenreformen werden landwirtschaftliche Genossenschaften gegründet. Sozialversicherung und Gewinnbeteiligung der Arbeiter (z.B. im Iran) stehen Pate bei der Industrialisierung. Für schrankenlosen Liberalismus im Wirtschaftsaufbau wie im Frühkapitalismus ist heute nirgends mehr Platz. Denn die Prinzipien der sozialen Mündigkeit, der sozialen Gerechtigkeit und der sozialen Sicherheit können nicht mehr leichthin mißachtet werden. Es gibt so etwas wie ein weltweites soziales Gewissen.

i) Außer diesen acht Veränderungen haben weltpolitische Umgruppierungen und Machtverschiebungen zu einer veränderten globalen Entwicklungssituation beigetragen. Auf die politischen Veränderungen näher einzugehen, muß ich mir mit einem Hinweis auf BEHRENDT (2, S. 26 ff) versagen.

3 Entwicklungsgefälle

Zweite These: Die Entwicklungsländer befinden sich in einer anderen Entwicklungssituation als einstens die Industrieländer, weil sich der Abstand zu den Führungsländern vergrößert hat.

¹⁾ In Verbindung mit der Ausweitung der Wissens- und Bewußtseinsbereiche bildet sich so etwas wie eine „Ferne-Moral“, die sich bis an die Informationsperipherie erstreckt. So beginnen heute immer mehr Menschen bei uns, sich für ein menschenwürdigeres Dasein und das Wohlbefinden weit entfernter und uns unbekannter Menschen verantwortlich zu fühlen und sind bereit, dafür auch Opfer zu bringen. (Vgl. K. M. BOLTE und K. ASCHENBRENNER, Struktur und Wandel der Gesellschaft, H. 1, Die gesellschaftliche Situation der Gegenwart, Opladen 1963, S. 13.)

²⁾ Das Sozialbewußtsein manifestiert sich international u.a. als geistige Bewegung in Gestalt des Sozialismus, als völkerumspannendes Prinzip in der Charta der Vereinten Nationen, als Regulativ in der Organisation des Internationalen Arbeitsamtes (ILO).

a) Das *Entwicklungsgefälle* von führenden zu zurückgebliebenen Ländern hat sich vertieft. Die Führungsländer sind ihnen nicht nur eine, sondern zwei oder mehrere Entwicklungsstufen voraus. Es war relativ einfach im 19. Jahrhundert, den technischen Fortschritt von England auf Deutschland zu übertragen, denn die Unterschiede der Techniken und der sozialen Entwicklungsstufen waren klein im Vergleich mit den Abständen heutiger Entwicklungsländer zu den Industrieländern.

b) Der Start der Entwicklungsländer fällt in die zweite Phase der *Industrialisierung*, die gekennzeichnet ist durch den Ersatz menschlicher physischer und geistiger Tätigkeit durch Maschinen, Automaten und Computer. Die modernen technischen Verfahren in der Güterproduktion und zunehmend auch im Dienstleistungssektor sind auf dem Prinzip der Einsparung menschlicher Arbeitskraft aufgebaut. Moderne Industrieanlagen – und die Entwicklungsländer sind aus Gründen des internationalen Wettbewerbs gezwungen zu modernisieren – bieten nur noch wenigen qualifizierten Menschen Arbeitsplätze. Das Angebot an Arbeitsplätzen außerhalb der traditionellen Landwirtschaft, des Handwerks und Handels wächst daher in den heutigen Entwicklungsländern langsamer als im Europa des 19. Jahrhunderts. Angesichts dieses Sachverhaltes ist deshalb zu fragen, inwieweit heute Industrialisierung überhaupt noch ein taugliches Mittel darstellt, um das brennende Problem zu lösen, außerhalb der Landwirtschaft produktive Arbeitsplätze in genügender Zahl zu schaffen. Erschwerend kommt noch hinzu, daß die Schaffung eines industriellen Arbeitsplatzes heute ungleich mehr kostet als früher. Auch die Erhöhung des Pro-Kopf-Einkommens in der Landwirtschaft hängt zum Teil von Arbeitsverfahren ab, die durch den Ersatz menschlicher Arbeitskraft durch Maschinen gekennzeichnet und daher kapitalaufwendig sind.

c) Die Entwicklungsländer erleben das *Vorbild* der Industrieländer nicht in der entbehrungsreichen „Periode des wirtschaftlichen Aufstiegs“ (Walt W. ROSTOW) unserer Väter und Vorväter, sondern im Zeitalter des Massenkonsums. Die umfangreichen Konsummöglichkeiten in den alten Industrieländern vor Augen, sind sie wenig geneigt, längere Durststrecken auf sich zu nehmen. Sie wollen gleich am Wohlstand teilhaben. Die daraus für die Periode des wirtschaftlichen Aufstiegs entstehenden Gefahren erkennend, haben autoritär regierte Staaten, wie beispielsweise das stalinistische Rußland, ihre Bevölkerung gegen äußere Einwirkungen abgeschirmt.

d) Die *Diskrepanz des Wohlstands* zwischen Entwicklungsländern und Industrieländern hat sich vergrößert. Das Wohlstandsgefälle zieht geradezu wie eine Drainage qualifizierte Leute aus den ärmeren Ländern in die reichen Industrieländer, wodurch sich deren Überlegenheit noch mehr erhöht. Der Lebensstandard, d.h. das Niveau der kollektiv angestrebten Lebensverhältnisse, liegt weit über dem Standard des 18. und 19. Jahrhunderts in den damals fortschrittlichsten Ländern. Die Kenntnis von den besseren Lebensmöglichkeiten wächst bei den Massen schneller als ihr Einkommen. Beispiele geglickter Entwicklung bestätigen ihnen, daß Armut und Rückständigkeit nicht mehr unabwendbar sind. Der Abstand zwischen tatsächlichen Lebensverhältnissen und dem Lebensstandard als Normanspruch ist jedoch größer denn je und hat die Tendenz, sich laufend zu vergrößern. Das Entwicklungsziel, nämlich die zivilisatorische Einholung der Führungsländer, rückt damit in immer weitere Ferne. BORCHARDT (10, S. 25 f) vermutet, daraus erwachse eine permanente Krisenstimmung und es käme zu gefährlichen neurotischen Erscheinungen. Die innen- und außenpolitischen Rückwirkungen der Enttäuschung jener, die sich trotz Anstrengungen und Opfern außerstandesehen,

die Armenhäuser dieser Erde zu verlassen, sind heute noch gar nicht voll zu übersehen. Ungeduld wegen ihrer langsamen Fortschritte und Entschlossenheit, alle Möglichkeiten des Wachstums zu nutzen, sind charakteristische Züge der Entwicklungsländer.

e) Die Ausgangslage der Entwicklungsländer ist schließlich auch wegen der *Beschleunigung* vieler Prozesse verändert, und zwar in doppelter Weise. Einmal fällt der Entwicklungsbeginn heutiger Entwicklungsländer in eine Phase, in der die Entwicklung auf technischem, ökonomischem und wissenschaftlichem Gebiet schneller fortschreitet als jemals zuvor. Dem Tempo der Dynamik, das die Spitzengruppe der Industrieländer diktiert, können sich die Entwicklungsländer nicht entziehen. Zum anderen nötigt das Entwicklungsgefälle, das enorme Bevölkerungswachstum sowie innen- und außenpolitischer Druck zu raschen Lösungen. Die Entwicklungsländer sind gezwungen, Entwicklungen, die sich in den heutigen Industrieländern über Jahrzehnte oder Jahrhunderte hinzogen, innerhalb einer Generation oder noch kürzeren Fristen nachzuholen.

Entwicklungsgefälle und Wohlstandsdiskrepanz sind zwar unentbehrliche Stimuli für das Ingangkommen des wirtschaftlichen Wachstumsprozesses. Denn das Vorbild weiter entwickelter Länder weckt erst den Wunsch nach Fortschritt und stärkt die Entwicklungsbereitschaft. Der Erwartungshorizont muß sich erst ausdehnen, ehe größere Anstrengungen sinnvoll werden. Aber es gibt offenbar gewisse Schwellenwerte des Entwicklungsabstandes. Werden diese überschritten, so wirken die genannten Stimuli nicht mehr als treibende Kräfte, sondern entgegengesetzt. Der Entwicklungsprozess wird dann dadurch gehemmt und erschwert. Offenbar ist dies heute in einer Reihe von Entwicklungsländern der Fall. Insbesondere trifft eine solche Umkehrung der treibenden Kräfte in ihr Gegenteil bezüglich des Bevölkerungswachstums zu.

4 Bevölkerungswachstum

Dritte These: Die Entwicklungsländer befinden sich in einer anderen Entwicklungssituation als die Industrieländer im 18. und 19. Jahrhundert, weil sich ihre Bevölkerung explosionsartig vermehrt.

Zunächst ist festzustellen, daß auch in den Industrieländern zunehmendes Bevölkerungswachstum zu den wichtigsten Triebkräften der Entwicklung zählte. In den alten Industrieländern wuchs aber die Bevölkerung in etwa synchron mit der wirtschaftlichen Entwicklung, während in den Entwicklungsländern die Bevölkerungsvermehrung dem wirtschaftlichen Wachstum weit vorausseilt. Freilich stand die wirtschaftliche Entwicklung auch in den Industrieländern seinerzeit unter erheblichem Bevölkerungsdruck. Dieser war aber längst nicht so stark, weil erstens das Ventil der Auswanderung offen stand, zweitens Nahrungsmittel aus Kolonialgebieten eingeführt werden konnten, und drittens die Geburtenüberschüsse kleiner waren.

Die Ursachen der hohen Geburtenüberschüsse sind bekannt. Es wird aber oft zu wenig beachtet, daß die kulturellen und sozialen Verhaltensmuster in vielen Entwicklungsländern die Fruchtbarkeit weniger in Schranken halten, als dies in Europa einst der Fall war. Die Frauen heiraten früher, sie bleiben seltener ledig, ihre Gebärfähigkeit wird auch noch nach Herabsetzung der Mütter- und Kindersterblichkeit nahezu voll ausgeschöpft.

Eine Gegenüberstellung der unterschiedlichen *Heiratsweise* der Frauen im Iran 1956

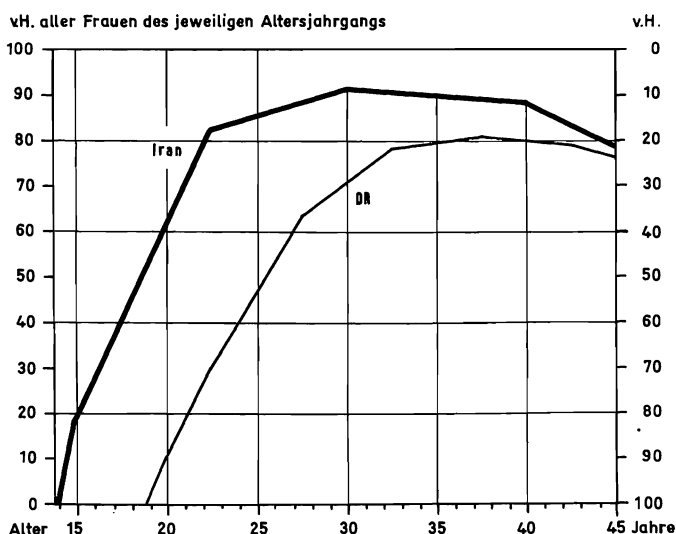


Abb. 1 Anteil verheirateter Frauen im gebärfähigen Alter (Iran 1956, Deutsches Reich 1890) (Bearbeitung: U. PLANCK)

(21, S. 22) und im Deutschen Reich im Jahre 1890 (18, S. 3), also zu einer Zeit stärksten Bevölkerungswachstums, macht deutlich, wie sich verschiedene Heiratshäufigkeit und unterschiedliches Heiratsalter quantitativ auswirken können (Abb.1). Im Iran sind nur 1 v.H. aller Frauen ledig geblieben. Auch nach Abzug geschiedener und verwitweter Frauen ist deshalb die Verheiratetenquote sehr hoch. Im Deutschen Reich haben dagegen 10 v.H. der Frauen überhaupt nicht geheiratet. Die Verheiratung der Mädchen setzte im Iran bereits mit dem 14. Lebensjahr in nennenswertem Umfang ein, im Deutschen Reich erst mit dem 18. Lebensjahr. Die Hälfte aller Frauen war im Iran im Alter von 18 Jahren, im Deutschen Reich dagegen im Alter von 25 - 26 Jahren verheiratet. Infolgedessen war das Potential ehelicher Fruchtbarkeit - die durch die Kurve verheirateter Frauen im gebärfähigen Alter begrenzte Fläche - auf 1000 Frauen der Altersgruppe 14 - 15 Jahre im Iran um 46 v.H. größer als im Deutschen Reich.

In den Entwicklungsländern wird bekanntlich von den Möglichkeiten der modernen Medizin - von denen die Europäer im vorigen Jahrhundert im übrigen noch kaum zu träumen wagten - die Sterblichkeit drastisch herabzusetzen, reger Gebrauch gemacht, während die Mittel zur Geburtenbeschränkung bislang nur zögernd Eingang finden. Es ist noch nicht abzusehen, wann die asiatischen, afrikanischen, mittel- und südamerikanischen Entwicklungsländer den Industrieländern in der Geburtenbeschränkung folgen werden. Für die nahe Zukunft rechnen jedenfalls die Statistiker der Vereinten Nationen mit den gegenwärtigen Zuwachsraten von 2,5 bis 3,5 v.H. p.a. Ähnlich hohe Werte wurden im Deutschen Reich auch in den wachstumsfreudigsten Provinzen und Zeitabschnitten nie erreicht (vgl. 18, S. 2). Unter den deutschen Provinzen hält Pommern den Rekord mit jährlichen Zuwachsraten von 1,64 v.H. in den Jahren 1816-1855. In demselben Zeitabschnitt nahm die Bevölkerung des Deutschen Reiches insgesamt um 0,97 v.H. jährlich zu.

Die Unterschiede der Bevölkerungsentwicklung in Entwicklungs- und Industrieländern werden in ihrem Ausmaß erst in einer graphischen Darstellung richtig deutlich.

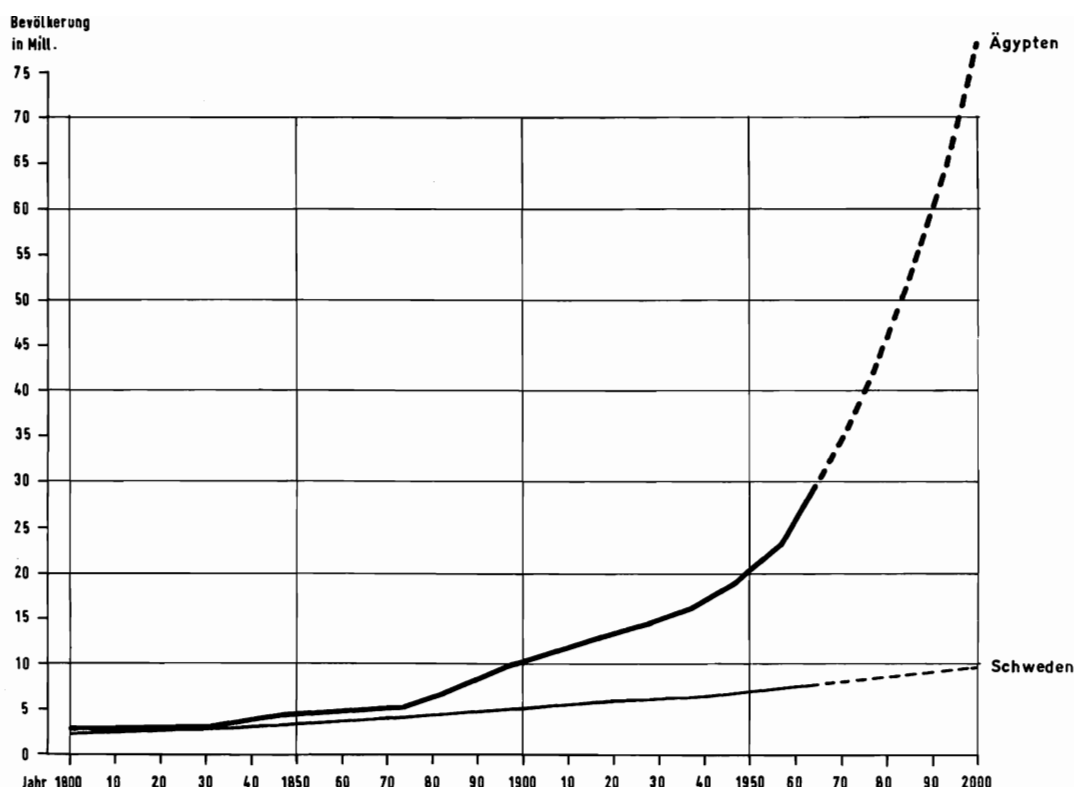


Abb.2 Bevölkerungsentwicklung in Schweden und Ägypten, 1800–2000
(ab 1965 geschätzt) (Bearbeitung: U. PLANCK)

Als Beispiel sei Schweden, das im vorigen Jahrhundert wie das Deutsche Reich Zuwachsraten von 0,9 v.H. p.a. aufwies, Ägypten gegenübergestellt (Abb. 2). Beide Länder hatten zu Beginn des 19. Jahrhunderts rund 2,5 Millionen Einwohner. Im Jahre 1966 war Schweden von 7,8 Millionen bevölkert, Ägypten dagegen von 30,1 Millionen.

Die explosive Bevölkerungszunahme Ägyptens ist für die heutigen Entwicklungsländer ebenso typisch wie das mäßige Wachstum Schwedens für die Industrienationen. Nach einer Schätzung der Vereinten Nationen wird erwartet, daß die Bevölkerung zwischen 1960 und 1975 um folgende Raten zunimmt:

Mexiko	60 v.H.	(+ 21 Millionen)
Pakistan	53 v.H.	(+ 49 Millionen)
Ägypten	53 v.H.	(+ 14 Millionen)
VR China	52 v.H.	(+ 300 Millionen)
Brasilien	49 v.H.	(+ 38 Millionen)
Indonesien	47 v.H.	(+ 45 Millionen)
Indien	42 v.H.	(+ 180 Millionen)

Zuwachsraten dieser Größenordnung haben keine Parallelen in der Geschichte der Industrieländer. Die damit auftretenden Probleme der Versorgung nehmen Dimensionen an, die mit herkömmlichen Mitteln der Wirtschaftspolitik nicht zu meistern sind.

Auch die Begleit- und Folgeerscheinungen des rapiden Bevölkerungswachstums erreichen Ausmaße, welche die Industrieländer nie gekannt haben. Ich möchte nur wenige herausgreifen, die auch für die Agrarentwicklung bedeutsam sind.

In den meisten Entwicklungsländern besteht ein ungünstiges Verhältnis von erwerbstätigen zu *unproduktiven Personen* (Erwerbsquoten in Ägypten 1965: 30 v.H., im Deutschen Reich 1895: 53 v.H.). Der hohe Anteil der nichterwerbstätigen Bevölkerung wird von drei Gruppen gebildet: (1) von der relativ großen Zahl von Kranken, Krüppeln, Blinden und Gebrechlichen, (2) von den Frauen, deren Arbeitskraft durch häufige Schwangerschaften, Geburten und Kleinkinder absorbiert wird, oder die durch Sitte und Brauch von produktiver Arbeit ausgeschlossen werden, und (3) hauptsächlich von den Kindern. Der Anteil der Kinder unter 15 Jahren beläuft sich in der Regel in den Entwicklungsländern auf mehr als zwei Fünftel der Bevölkerung (Iran 1956: 42 v.H., Ägypten 1960: 43 v.H., demgegenüber Deutsches Reich 1890: 35 v.H.). Das Mißverhältnis von produktiver zu unproduktiver Bevölkerung verursacht teilweise die Armut der Bevölkerung in Entwicklungsländern.

Der jährliche hohe Zuwachs an Menschen schafft vor allem bei der Bereitstellung von *Ausbildungs- und Arbeitsplätzen* Engpässe. Die schulpolitischen Maßnahmen hinken meistens ebenso hinter dem raschen Ansteigen der Zahl Schulpflichtiger hinterher wie die arbeitspolitischen Programme hinter dem jährlichen Neuzugang an Erwerbssuchenden. In einigen Ländern gelang es bisher trotz großen Anstrengungen nicht, die Einschulungsquoten auf dem Lande drastisch zu erhöhen und den Anteil der Analphabeten entscheidend zu senken. Die prekäre Bildungssituation bedeutet eine ganz wesentliche Verschlechterung der Ausgangslage heutiger Entwicklungsländer gegenüber den mitteleuropäischen Industrieländern, in denen schon zu Beginn der Industrialisierung die allgemeine Schulpflicht eingeführt war und auch durchgeführt wurde.

Der enorme alljährliche Zugang an arbeitsfähigen Menschen hat u.a. auch psychologische Rückwirkungen auf die Wirtschaftsplaner, worauf MOGENS BOSERUP (12, S. 221) aufmerksam gemacht hat. Wie immer die tatsächliche Situation auf dem Arbeitsmarkt sei, sei der Glaube weitverbreitet, es bestehe in den Entwicklungsländern ein großes Überangebot an Arbeitskräften. Dieser Glaube sei in sich selbst eine Macht, die dahingehend wirke, eine Rationalisierung der Landwirtschaft zu verhindern. Derartige Befürchtungen habe es in Europa nicht gegeben. Dort habe man rigorose Struktureingriffe vorgenommen, während in den Entwicklungsländern oft die Furcht, die Beschäftigungssituation zu verschlimmern, es verhindere, klare Ziele für Strukturwandel und technische Änderungen in der Landwirtschaft zu formulieren und zu verfolgen.

Lassen wir nun nach Herrn BOSERUP auch Frau BOSERUP zu Worte kommen. ESTER BOSERUP hat nämlich versucht, die Frage zu beantworten, die sich auch uns jetzt stellt, nämlich die Frage: Wie wirkt sich Bevölkerungswachstum speziell auf die Agrarentwicklung aus?

ESTER BOSERUP (11, S.118) beurteilt die Bevölkerungsvermehrung als sehr positiv für die wirtschaftliche Entwicklung im allgemeinen und die Agrarentwicklung im besonderen. Nach ihrer Theorie gehen von der Bevölkerungsvermehrung die wichtigsten Impulse aus, intensivere Anbausysteme zu akzeptieren und die Agrarproduktion zu steigern. Die Intensivierung könne ferner die Landbewirtschaftler an härtere und regelmäßige Arbeit gewöhnen. Solche Veränderungen im Arbeitsverhalten würden dann dazu beitragen, die Produktivität überhaupt zu heben. Außerdem ermögliche

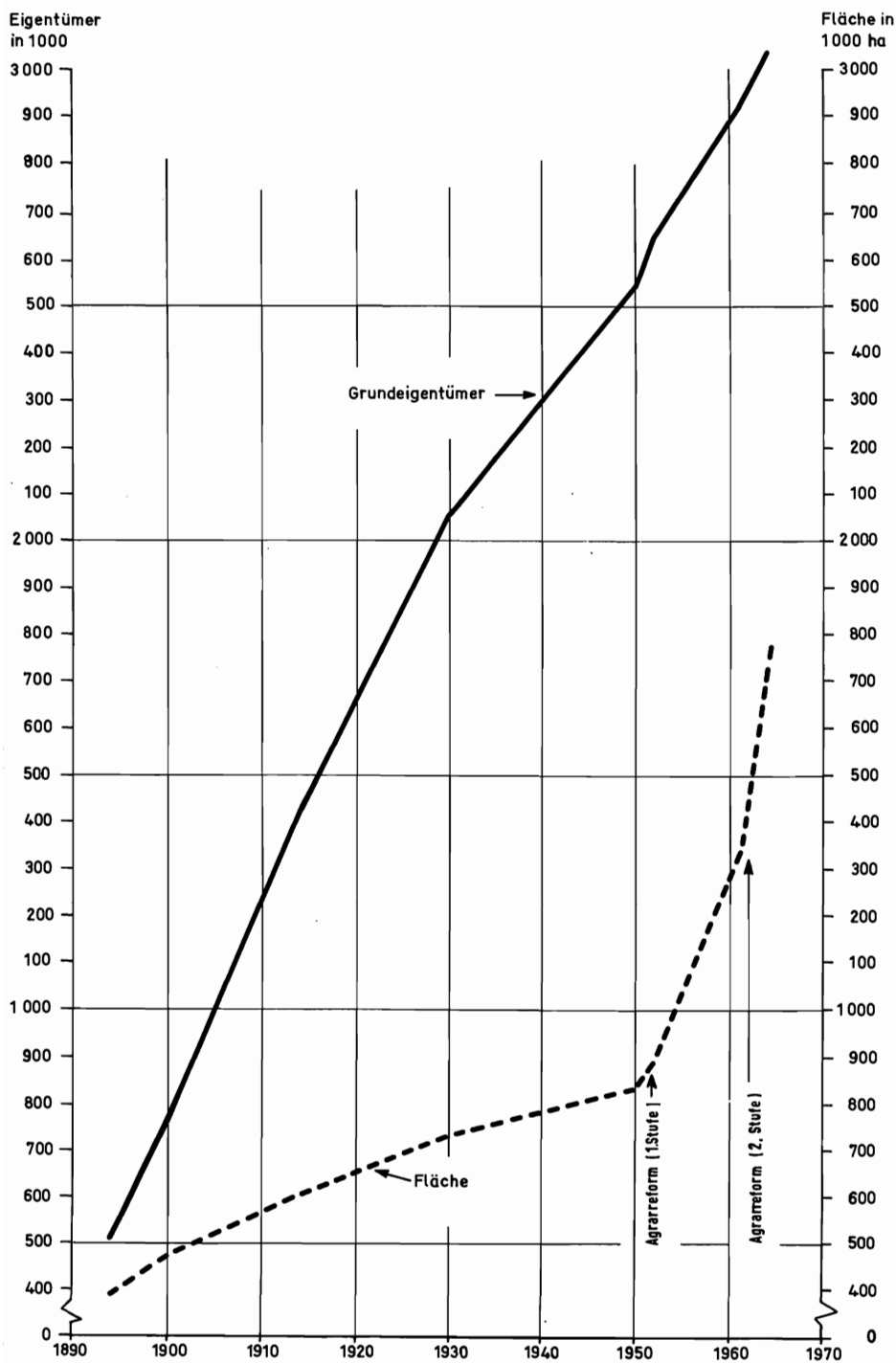


Abb.3 Entwicklung des landw. Kleineigentums unter 2,1 ha (5 feddan) Ägypten 1894–1964 (Bearbeitung: U. PLANCK)

zunehmende Bevölkerungsdichte Arbeitsteilung und vermehre die sozialen Kontakte. ESTER BOSEUP räumt aber ein, der von ihr angenommene Entwicklungseffekt des Bevölkerungswachstums trete vielleicht in dichtbevölkerten Gebieten nicht ein, wenn die Zuwachsrate sehr hoch sei.

Dieser Fall ist zweifellos in Ägypten und einigen anderen dichtbesiedelten Entwicklungsgebieten gegeben. Dort hat rasches Bevölkerungswachstum zu Lohndruck, exorbitanten Bodenrenten und enormer Besitzzersplitterung geführt; war also der Agrarentwicklung im großen und ganzen wenig zuträglich. Die realen Landerbeiterlöhne stagnieren in Ägypten schon seit Jahren nahe dem Existenzminimum, die Pachtzinsen erreichten vor der Agrarreform Höhen, die es lohnender machten, Land zu verpachten als es selbst zu bewirtschaften; die Zahl der Kleingrundbesitzer hat sich zwischen 1894 und 1964 versechsfacht (Abb. 3). Da das verfügbare Nutzland nicht in demselben Maße zunahm, sank die durchschnittliche Eigentumsfläche von Jahr zu Jahr. Erst im Zuge der Agrarreformen stieg die Landausstattung der Kleingrundbesitzer von 34 a wieder auf 59 a an. Die ägyptische Regierung sah sich Anfang der sechziger Jahre veranlaßt, im Interesse der Agrarentwicklung genau das Gegenteil dessen zu tun, was HENNING in seinem historischen Abriss von dem ersten Stadium in den Industrieländern berichtet hat. Ägypten führte nämlich kontrollierte Fruchtfolge, Zusammenlegung der Felder zu größeren Produktionseinheiten, Flurzwang und beträchtliche Bindungen der Produzenten ein.

Die Beispiele von Verschlechterungen der Agrarstruktur infolge der Bevölkerungszunahme ließen sich beliebig vermehren ¹⁾. Hier gilt es vor allem festzuhalten, daß die agrarstrukturelle Ausgangslage vieler Entwicklungsländer heute erheblich schlechter ist, als diejenige europäischer Bauernländer einst war. In den dichtbevölkerten Gebieten Asiens stehen heute unvergleichlich geringere Nahrungsflächen pro Kopf zur Verfügung, als dies jemals in Europa der Fall war (33, S. 19).

5 Sozialpsychologische Diskrepanz

Vierte These: Die Entwicklungsländer befinden sich in einer anderen Entwicklungssituation, weil eine erhebliche Diskrepanz auf sozialpsychologischem Gebiet zwischen Entwicklungs- und Führungsländern besteht.

Agrarentwicklung bedeutet für den Fellachen, Campesino oder Kisan eines Entwicklungslandes den Zwang, seine Gewohnheiten und sozialen Beziehungen zu ändern, neue Techniken zu erlernen, in der Regel auch mehr zu arbeiten, mit fremden Menschen und Dingen umzugehen, und mit unbekannten Ideen und Weltanschauungen konfrontiert zu werden. Dazu wird der eine mehr, der andere weniger willens und fähig sein, je nach seiner individuellen Veranlagung. Generell ist dagegen rassische oder ethnische Minderwertigkeit bezüglich der Agrarentwicklung nach dem derzeitigen

1) Wie einer Studie aus dem Südasien-Institut Heidelberg zu entnehmen ist, ging in sieben untersuchten pakistanischen Dörfern die durchschnittliche Betriebsgröße innerhalb einer Generation von 14 auf 6 ha zurück, während sich gleichzeitig die Zahl der Teilstücke verdoppelte. (TIM HEINRICH ZEUNER, die Vererbung landwirtschaftlichen Grundeigentums und deren Auswirkung auf Eigentums- und Betriebsgrößenstruktur in sieben typischen Dörfern des Panjabs in West-Pakistan. Diss. Hohenheim 1967)

Stand anthropologischer Forschung nicht nachzuweisen, während die Bedeutung sozialpsychologischer und sozialinstitutioneller Fakten immer deutlicher hervortritt (3). Diese Fakten können den Fortschritt geradezu blockieren. Solche sozialpsychologischen Blockierungen sind das Ergebnis magischer Vorstellungen, religiöser Überzeugungen, kirchlicher Dogmen, des Ahnenkultes, oder traditioneller Wertsysteme, Haltungen und Verhaltensweisen. Auf die Agrarentwicklung wirken insbesondere die Wertsysteme, ferner die Einstellungen zu Naturmächten, zu Boden, Pflanze, Tier, Arbeit, Erwerb, Wirtschaft und Fortschritt sowie die Ernährungsgewohnheiten ein.

Derartige sozialpsychologische Blockierungen haben Parallelen im vorindustriellen Europa. Diese sind jedoch für die heutige Entwicklungspraxis unerheblich, abgesehen allerdings von der bedeutsamen Lehre, daß sich - wie die Geschichte der Industrieländer beweist- Wertsysteme, Einstellungen und Verhaltensweisen ändern lassen. Für die Übertragung von Entwicklungselementen ist dagegen die gegenwärtige Kluft zwischen Entwicklungsländern und Industrieländern ein beachtliches Faktum.

Beispielsweise wird immer empfohlen, die Agrarentwicklung durch *materielle Anreize* anzuregen. Geldverdienen wirke mobilisierend, so wird argumentiert und dabei auf Erfahrungstatsachen in Industrie- und zum Teil auch in Entwicklungsländern verwiesen. Wir wollen einmal dahingestellt sein lassen, wie die armen Verbrauchermassen in Kalkutta, Kairo und Caracas die empfohlenen hohen Agrarpreise bezahlen oder aus welchen imaginären Fonds der leeren Staatskassen die Erzeugerpreise subventioniert werden könnten. Ich möchte aber zu bedenken geben, ob die Theorie der materiellen Interessiertheit allgemeingültig ist, ob persönliches Gewinnstreben bereits überall oder jederzeit unabdingbarer Bestandteil der zuvor erörterten Ausgangslage gegenwartsnaher und zeitgemäßer Planung ist. Die Bauern in Entwicklungsländern leben zum Teil unter sozialen Normen, die persönliches Gewinnstreben verdammen, verächtlich machen oder je nach Schichtzugehörigkeit nur bis zu einem gewissen Grade tolerieren. Wo jedem Stand nur eine ganz bestimmte Lebenshaltung zugebilligt wird, bewirken Einkommenserhöhungen über den Lohn oder über Agrarpreise entweder einen Leistungsabfall oder das Ausscheiden von Familienangehörigen aus dem Erwerbsleben, da der gute Verdienener nun weitere unproduktive Verwandte standesgemäß miternähren kann.

Die stärksten Anreize zu größerer Kraftentfaltung müssen nicht - wie in den westlichen Industrieländern unterstellt wird - unbedingt monetärer Art sein. Streben nach Besitz, sozialem Status, Ansehen, Macht, Einfluß, Ehre, Privilegien, religiösen Weihen, Unabhängigkeit, Selbstbehauptung, Selbstdarstellung usw. oder Familiensinn, Nationalgefühl, Pflichterfüllung, Berufsfreude und viele andere Antriebe können ebenso wirksam sein. Welche es im konkreten Fall sind, wie sie sich für die Agrarentwicklung aktivieren lassen, das sind Fragen, die zum Teil noch wissenschaftlicher Klärung harren, obwohl sie für die Entwicklungspolitik von großer Bedeutung sind.

Selbstverständlich ist auch in den Entwicklungsländern Erwerbsstreben ein tragendes Element des Wirtschaftslebens. Aber er ist häufig anders motiviert und bedient sich anderer Mittel als im vorindustriellen Nordwesteuropa und erst recht in heutigen Entwicklungsländern.

Alle theoretischen Erwägungen über Agrarentwicklung bleiben unrealistisch, solange man nicht weiß, warum Menschen bisher in einer bestimmten Weise gewirtschaftet haben. Der Planer ist geneigt, zeitbedingte Motivierungen derjenigen Bevölkerungsgruppe, der er selbst angehört, als menschliche Natur auszulegen. Die wirtschaftlichen

Motive der Menschen sind jedoch wandelbar. Sie sind sowohl zeit- und raumbedingt als auch von kulturellen Wertsystemen bestimmt. Die vorherrschenden *Motive der Landbewirtschaftung* können sehr verschieden sein: Versorgung der Familie mit Nahrungsmitteln in der Subsistenzwirtschaft, Erhaltung und Mehrung des Besitzes in der bäuerlichen Landwirtschaft, Steigerung des Einkommens in der Farmwirtschaft, Erzielung eines Profites in der Plantagenwirtschaft, Erfüllung des Plansolls in der sozialistischen Landwirtschaft. Das erste Motiv ist vorherrschend unter den Campesinos in Lateinamerika und ihren Schicksalsgenossen in Afrika und Asien. Sie leben von der Hand in den Mund, folgen der Tradition und fügen sich in ihr Geschick. Das zweite Motiv ist typisch für das mittel- und nordeuropäische Hofbauerntum. Das dritte Motiv bewegt den überseeischen Farmer und Pflanze. Das vierte Motiv liegt der kommerziell-industriellen Landwirtschaft zugrunde. Das fünfte Motiv treibt den Kolchosbauern an. Diese Zuordnung stellt selbstverständlich eine grobe Vereinfachung dar. Sie weist aber doch auf ausserökonomische Unterschiede der Produktionssysteme hin. (Vgl. Anhang).

In vielen Entwicklungsländern herrscht die Auffassung, Reichtümer oder auch nur das Lebensnotwendige könne nur erworben werden, indem man anderen etwas wegnimmt ¹⁾. In primitiveren Gesellschaften versucht man das durch Zauberei, List oder nackte Gewalt; im sogenannten Rentenkapitalismus, welcher der Wirtschaft des Mittelmeerraumes und großer Teile des Orients seinen Stempel aufdrückte, fand dieses Prinzip in einem ausgeklügelten System von Abgabe- und Teilungsverpflichtungen seine höchste Vervollkommenheit. In diesem Erwerbsprinzip ist in der Tat mit BOBEK einer der fundamentalsten Unterschiede zwischen den schrittmachenden Industrieländern und den orientalischen, mediterranen, osteuropäischen, indischen und ostasiatischen Entwicklungsländern zu sehen. In dem einen Fall ist das kapitalistische Gewinnstreben auf die Produktion gerichtet, im anderen Fall auf das Abschöpfen von Ertragsanteilen.

Diese wenigen Beispiele mögen die Kluft aufzeigen, die heute zwischen unseren gewohnten Wertvorstellungen, Denk- und Verhaltensweisen und jenen der Entwicklungsländer klafft. Sofern sie notwendige Entwicklungen blockieren, müssen sie geändert werden. Dies ist eine langwierige Aufgabe der Erziehung, Aufklärung und Meinungsbildung. Von anderer Art und Problematik sind die Sozialinstitutionen, denen wir uns nun zuwenden.

6 Verschiedenartigkeit der Agrar- und Produktionssysteme

Fünfte These: Die Entwicklungsländer befinden sich in einer anderen Entwicklungssituation als die europäischen Bauernländer, weil ihre traditionellen Agrar- und Produktionssysteme andersartig sind.

¹⁾ In einer Teheraner Zeitung war vor einigen Jahren zu lesen:

„Der typische Orientale ist der Meinung, daß er nur auf Kosten eines anderen reich werden kann. Er vermag sich keine expandierende Wirtschaft vorzustellen, in der jedermann an Vermögen gewinnen und wohlhabend werden kann. Er weiß nicht, wie anders man vorwärts kommen könnte, als indem man andere niedertritt . . . Einem ‚isfahani‘ (als Typ des städtischen Persers gebraucht, Verf.) zuzumuten, Geld in ein Projekt zu investieren, das erst in einigen Jahren Ertrag abwerfen wird, hieße soviel als ihm raten, er solle sein Geld wegwerfen.“ HISCHMAT ALAI, Keyhan International vom 24. Juli 1959, zit. nach BOBEK (9, S. 119).

Ich habe bisher die Tatsache übergangen, daß die Entwicklungsländer untereinander so verschieden sind, daß es als eine fahrlässige Vereinfachung bezeichnet werden muß, sie überhaupt unter einem einzigen Begriff zusammenzufassen. Auf Unterschiede der Faktorproportionen, der technisch-ökonomischen Entwicklungsstufe und der Preisrelationen hat HEIDHUES bereits hingewiesen. Die Entwicklungsländer gehören außerdem verschiedenen geographischen Regionen und Klimazonen, verschiedenen Kulturkreisen und Religionen, verschiedenen politischen und weltanschaulichen Systemen an. Die einen haben sich erst kürzlich von jahrhundertelanger Kolonialherrschaft befreit, andere standen niemals unter Fremdherrschaft. Die einen sind seit Jahrtausenden besiedelt, andere erst in neuerer Zeit besiedelt worden. Einige besitzen wie Mitteleuropa eine Siedlungsstruktur, die auf dem Versorgungsprinzip aufgebaut ist, in anderen ist das Gerüst der Infrastruktur kaum ausgebildet. Es gibt übevölkerte und untervölkerte Entwicklungsländer, solche mit reichlichen Ressourcen und arme, solche mit großer kultureller Vergangenheit und andere mit primitiver Kultur. (Vgl. auch den Beitrag von H. WILBRANDT.)

Diese Mannigfaltigkeit der Bedingungen und Bedürfnisse hat zur Ausbildung der verschiedenartigsten sozialen Institutionen im Bereich der Landwirtschaft geführt. Soziale Institutionen stellen - mindestens in der Zeit ihrer Entstehung - den Umständen entsprechende, zweckmäßige und sinnvolle Lösungen für die Befriedigung fundamentaler Gruppenbedürfnisse dar. Sie ordnen und regeln, wie innerhalb einer Gesellschaft Dinge von strategischer Bedeutung getan werden müssen. Wenn wir mehr über menschliche Verhaltensweisen in Erfahrung bringen wollen, müssen wir deshalb die sozialen Institutionen kennenlernen, die sich jede Gesellschaft geschaffen hat.

Primitive Gesellschaften sind gekennzeichnet durch geringe sozio-kulturelle Differenzierung. Das heißt, es fehlen spezifische Institutionen politischer, rechtlicher, wirtschaftlicher und pädagogischer Art. Die fundamentalen Gruppenbedürfnisse werden überwiegend von der Familie, dem Stamm und religiösen Institutionen wahrgenommen. Das Wirtschaftsleben ist gewissermaßen eingeschmolzen in das Leben der Familie und den Kult. Kennzeichnend für die moderne Entwicklung ist dagegen die Verselbständigung wirtschaftlicher und staatlicher Funktionen, dem ein Funktionsverlust familiärer (Desintegration der Familie) und religiöser (Säkularisierung) Institutionen gegenübersteht.

In traditionellen Gesellschaften besitzen die sozialen Institutionen eine grundlegendere Bedeutung für die Lebensabläufe als in dynamischen Gesellschaften. In dynamischen und pluralistischen Gesellschaften sind Strukturen und Funktionen bestehender Institutionen nicht in gleicher Weise tabu, wie dies in traditionellen Gesellschaften der Fall zu sein pflegt. Beruht hier die Sicherheit des Verhaltens auf Beachtung der Institutionen, so dort auf ständiger Information über Veränderungen (RIESMANN).

Institutionen wirken niemals isoliert. Sie stehen in gegenseitiger Wechselbeziehung in der Art kommunizierender Röhren. Strukturelle und funktionelle Änderungen in einer Institution ziehen Änderungen in anderen Institutionen nach sich.

Soziale Institutionen passen sich nur zögernd raschen technischen und ökonomischen Veränderungen oder neuen Geisteshaltungen an. Einmal tragen sie die „Tendenz, sich zu möglichst selbständigen, autonomen Gebilden auszuformen“ (C. WEISS) in sich, zum anderen widersetzen sich die traditionellen Machthaber in der Regel sozial-institutionellen Änderungen. Denn die kulturellen Erscheinungsformen der Sozialinsti-

tutionen sind ja nicht nur Antworten auf eine besondere Bedürfnislage einer Gesellschaft, sondern auch in besonderer Weise Ausdruck der herrschenden Kräfte.

Da Agrarentwicklung ihrem Wesen nach auf Veränderung der Verhaltensweisen abzielt, hat sie sich in besonderer Weise mit den bestehenden sozialen Institutionen auseinanderzusetzen. Von einer Einheitlichkeit der agrarisch relevanten Institutionen in den heutigen Entwicklungsländern kann keine Rede sein. Jede dieser Gesellschaften hat aus dem verfügbaren Bestand an möglichen Elementen der Agrarverfassung jene ausgewählt, die ihren kulturellen Absichten am besten entsprach. Sie hat die ausgewählten Elemente nach ihrem Sittenkodex zusammengefügt und nach ihrem jeweiligen Kultur- und geistigen Entwicklungsstand gestaltet. Im Laufe der Geschichte wurden diese Institutionen von politischen und gesellschaftlichen Kräften modifiziert und umgeformt.

Infolge der Interdependenz sozialer Institutionen entwickelten sich die verschiedenartigsten Agrarsysteme. Wo die Landwirtschaft die dominierende Lebensweise ist, fällt das *Agrarsystem* mehr oder weniger mit dem allgemeinen Wirtschafts- und Gesellschaftssystem zusammen. Ist die Landwirtschaft nur ein untergeordneter Teil der Volkswirtschaft, dann ist das vorherrschende Agrarsystem eines Landes „die auf das übergeordnete Wirtschafts- und Gesellschaftssystem ausgerichtete Ausprägung der institutionellen, der wirtschaftsorganisatorischen, der sozialorganisatorischen und der wirtschafts- bzw. sozial-ethischen Verhältnisse in der Landwirtschaft und im ländlichen Raum“ (H. RÖHM). Nach dem übergeordneten Gesellschaftssystem lassen sich u.a. individualistische, feudalistische, kapitalistische, sozialistische und auf Verwandtschaftsgruppen, Stämmen, kultischen oder weltanschaulichen Gruppen gegründete kollektivistische Agrarsysteme unterscheiden.

Diesen Agrarsystemen haben RÖHM und PLANCK bestimmte Realtypen zugeordnet, die RÖHM vorläufig als Produktionssysteme bezeichnet hat (Anhang). Es handelt sich bei dieser Systematik allerdings nur um einen ersten Versuch, die Fülle agrarhistorischer und gegenwärtiger Kombinationen sozialinstitutioneller Elemente und Ausdrucksformen in den Griff zu bekommen. Die verschiedenartigen Elemente der Agrarverfassung in ihrem institutionellen Zusammenhang zu erfassen, scheint mir aber besonders im Blick auf eine bewußte, gelenkte oder geplante Agrarentwicklung von ausschlaggebender Bedeutung. Wenn wir Agrarentwicklung nicht bloß als technologische Aufgabe oder ökonomisches Problem betrachten, sondern mit BEHRENDT als Kulturwandel verstehen, dann müssen wir in solchen größeren Zusammenhängen denken.

Aus dem Bevölkerungswachstum, dem technischen Fortschritt, den Veränderungen der man-land-ratio, der Individualisierung bzw. Sozialisierung und der Kommerzialisierung der Agrarproduktion und dem Zwang zu erhöhten Marktleistungen ergeben sich Anforderungen an die Landwirtschaft, denen die traditionellen Sozialinstitutionen vermutlich in keinem Land voll gewachsen sind. Die typischen traditionellen Sozialinstitutionen, gegründet auf Stammesordnung, Verwandtschaftsbeziehungen oder feudalem Großgrundbesitz sind außerdem aus sozialen Gründen mit moderner Landwirtschaft unvereinbar.

Über die Notwendigkeit, jene sozialen Institutionen zu erneuern, die wirtschaftliche Entwicklung, technischen Fortschritt und soziale Verbesserungen aufhalten, sind sich alle Einsichtigen einig. Über die Härte der Eingriffe gehen dagegen die Ansichten weit

auseinander. Sie reichen von dem Vorschlag „behutsamer und vorwiegend mit indirekten Hilfen arbeitenden Einflußnahmen“ (6, S. 200) bis zu der Feststellung „Agrarentwicklung westlicher Art, die tiefgreifende Veränderungen der sozialen Strukturen zu vermeiden trachte, habe erfahrungsgemäß geringeren Effekt als sozialistische Agrarreformen“ (22, S. 150). Man sollte zwar nicht unbedingt versuchen, die vorhandene Kultur als störendes Element zu beseitigen, sondern sie so weit als möglich als Fundament benützen, wie HOFSTEE (31, S. 167) rät. Ich persönlich glaube aber nicht, daß eine Politik der kleinen Schritte in jedem Entwicklungsland zum gewünschten Erfolg führt. Einige Gesellschaftsordnungen scheinen mir so verhärtet zu sein, daß sie wahrscheinlich erst einmal gewaltsam aufgebrochen werden müssen, ehe die Saat des Fortschritts darin aufgehen kann.

In allen entwickelten Ländern gingen dem wirtschaftlichen Aufschwung Agrarreformen voraus, die bessere Besitzrechte und klare Eigentumsverhältnisse schufen, persönliche Abhängigkeiten beseitigten und die Bauern von feudalen Lasten und Abgaben befreiten. Damit war für die weitere Entwicklung eine günstige Ausgangslage geschaffen. Agrarreformen nach dem Vorbild des 18. und 19. Jahrhunderts würden jedoch den Bedürfnissen heutiger Entwicklungsländer nicht gerecht. Zu groß sind die inzwischen eingetretenen technischen, ökonomischen, sozialen und politischen Veränderungen, zu sehr weichen die Bedürfnisse tropischer und subtropischer Länder von mitteleuropäischen ab, und zu verschiedenartig sind auch die überkommenen sozialen Institutionen in den einzelnen Entwicklungsländern, als daß man nach historischen Vorbildern oder nach einheitlichen Rezepten verfahren könnte¹⁾.

Zu jedem Produktionssystem gibt es bestimmte *Alternativen der Weiterentwicklung*. Ich möchte dies an einem einfachen Beispiel deutlich machen (ausführlicher in 23). Im Iran herrscht das Produktionssystem des Teilbaus in einer Variante vor, die ökonomisch wenig ergiebig und hauptsächlich aus sozialpsychologischen Gründen kaum entwicklungsfähig ist. Alle Beobachter sind sich deshalb über die Notwendigkeit tiefgreifender Agrarreformen einig. Aus ökonomischer Sicht sind dabei zwei Probleme zu lösen: (1) Schaffung leistungsfähiger Betriebsorganisationen (land operation reform), und (2) Förderung des Eigeninteresses der Betriebsleiter an der Ertragssteigerung durch Sicherung ihrer Eigentums- oder Nutzungsrechte (land tenure reform). Die vier hauptsächlichsten Alternativen zu der traditionellen Anteilswirtschaft, zeigt folgendes Schema:

Eigentumsordnung	Betriebsstruktur	
	großbetrieblich	kleinbetrieblich
unveränderte Eigentumsverteilung	Gutswirtschaft (Lohnarbeit)	Pachtwirtschaft (Familienarbeit)
Enteignung des Großgrundbesitzes	Kollektivwirtschaft (Anteilsarbeit)	Bauernwirtschaft (Familienarbeit)

¹⁾ N'dem (Nigeria) hat einmal artikuliert, was vielleicht viele eingeborene Agrarreformer in Entwicklungsländern denken: „Bevor wir unsere Agrarverfassung reformieren, müssen wir eine Methode finden, die unserer Struktur und unserem Wertsystem angepaßt ist. Wir können nicht Landreformen von Britannien, Indien oder Malaya akzeptieren“ (31, S. 262).

Man kann die Grundeigentumsverhältnisse unangetastet belassen, aber die Betriebsorganisation umändern in Gutswirtschaften mit Lohnarbeitskräften oder in Pachtwirtschaften mit Kleinpächtern. Man kann aber auch die Grundeigentumsverhältnisse umgestalten und dann entweder auf dem enteigneten Großgrundbesitz Kollektivwirtschaften irgendeiner Form mit gemeinsamem Eigentum (Kolchosen, Genossenschaften, Kibbuzim usw.) oder Bauernwirtschaften auf Familieneigentum errichten. Selbstverständlich sind auch Mischungen dieser vier Produktionssysteme in die agrarpolitischen Überlegungen einzubeziehen. Ob man sich für dieses oder jenes Produktionssystem entscheidet, hat weitreichende Konsequenzen. Es müssen jeweils eine Reihe von Institutionen neu geschaffen werden, um das gewählte Produktionssystem funktionsfähig zu machen. Die organisatorischen Schwierigkeiten, die personellen Anforderungen und die zu überwindenden politischen Widerstände weichen bei den aufgezeigten Alternativen z. T. weit voneinander ab. Eine genaue Analyse könnte zum Beispiel ergeben, daß die Landbewirtschaftler durch das eine oder andere Produktionssystem psychisch oder geistig überfordert würden. Je grundsätzlicher sich das gewählte Produktionssystem von dem bisherigen unterscheidet, umso größer wird der Kreis der Sozialinstitutionen, die von der Reform in Mitleidenschaft gezogen werden.

Das Aufzeigen von Alternativen samt ihren vielfältigen Konsequenzen könnten den Agrarreformern wertvolle Entscheidungshilfen bieten. Leider fehlt uns heute noch eine umfassende, durch empirische Befunde gesicherte Theorie der Agrar- und Produktionssysteme, die dem Agrarplaner Auskunft geben könnte über Voraussetzungen, Leistungsfähigkeit, relative Vorzüglichkeit, regulative, soziale und ökonomische Wirkungen, Anpassungsfähigkeit, Grenzen und Möglichkeiten der Weiterentwicklung, Methoden zur Verbesserung und Erneuerung bestimmter Agrar- und Produktionssysteme.

Unabhängig von der Wahl des Agrar- und Produktionssystems sind für die Steigerung der landwirtschaftlichen Produktivität in den Entwicklungsländern eine Reihe von „nichtkonventionellen Aufwendungen oder entwicklungsfördernden Dienstleistungen“ (vgl. 17, S. 38) wichtig, die in hohem Maße institutionellen Charakter tragen.

Die bedeutendsten sind:

- Institute zur Förderung verbesserter Produktionsmöglichkeiten,
- Institutionen zur Zusammenarbeit und Koordinierung der Produzenten,
- Beratungs- und Ausbildungseinrichtungen,
- Einrichtungen zur Versorgung der Landwirtschaft mit verbesserten Produktionsmitteln,
- Kreditinstitute für die Landwirtschaft,
- Absatzeinrichtungen und Marktordnungen,
- Institute zur Sicherung und Ordnung des Bodenrechts,
- Behörden zur Durchsetzung und Ausführung der staatlichen Agrarpolitik,
- Landwirtschaftliche Berufsorganisationen,
- Einrichtungen, die der integrierten Landentwicklung (community development) dienen.

Wir sollten uns allerdings bei allen Empfehlungen und Ratschlägen davor hüten, in ethnozentrischer Weise von unserem „agrarpolitischen Weltbild“ auszugehen. Ausgangspunkt kann nur die jeweilige Situation in dem betreffenden Lande sein. Wir müssen auch jedem Land die Freiheit lassen, aus vorhandenen eigenen Strukturelemen-

ten und aus dem, was in anderen Ländern erprobt wurde, das für sie Brauchbare und Nützliche auszuwählen und in geeigneter Form zu mischen.

Es muß aber mit Nachdruck darauf hingewiesen werden, daß das Entscheidende für die Entwicklung zu einer modernen Landwirtschaft in einer Industriegesellschaft nicht in der selektiven Übernahme von bestimmten Elementen und Systemen besteht, auch nicht in der Übernahme fortschrittlicher Techniken und dem Einsatz moderner Betriebsmittel, sondern in der Internalisierung jener Grundüberzeugungen, die das eigentliche Wesen der Industriegesellschaft bilden¹⁾.

7 Zusammenfassung

a) Obwohl manche Strukturen und soziale Zustände heutiger Entwicklungsländer parallele Züge zu jenen der Industrieländer in früheren Entwicklungsabschnitten aufweisen, ist die Ausgangslage für die Agrarentwicklung der heutigen Entwicklungsländer eine grundlegend andere als diejenige der Industrieländer. Es haben sich inzwischen wichtige globale Änderungen vollzogen; es ist eine enorme Beschleunigung relevanter sozialer Prozesse, insbesondere des Bevölkerungswachstums eingetreten. Wohlstands- und Entwicklungsgefälle haben sich verstärkt. Daher sind Analogieschlüsse kaum zulässig.

b) Die heutigen Entwicklungsländer zeigen scheinbar zahlreiche gemeinsame Merkmale in ihrer sozialen Struktur und ihrem sozialen Habitus und stehen vor ähnlicher Problematik. Die jeweilige Ausgangslage ist jedoch bei näherer Prüfung so verschiedenartig, daß ihre Landwirtschaft nicht nach einheitlichen, globalen Mustern entwickelt werden kann. Die Agrarentwicklung muß für sozio-kulturell begrenzte Gebiete jeweils neu durchdacht und geplant werden. Eine umfassende Systematik und Theorie der existenten und denkbaren Agrar- und Produktionssysteme könnte die Übersicht über die Mannigfaltigkeit der Erscheinungen erleichtern, das Verständnis für die institutionellen Zusammenhänge wecken und Alternativen der Agrarentwicklung für die institutionelle Planung aufzeigen.

c) In den Entwicklungsländern kommt es - wie einst in den Industrieländern darauf an, „zunächst einen gesellschaftlichen und institutionellen Rahmen zu schaffen, welcher die größtmögliche Mobilisierung und die wirksamste Verwendung von Energien und Hilfsmitteln gestattet“ (BEHRENDT). Dies erfordert Änderungen im Denken und Verhalten der Menschen, Abbau sozialpsychologischer Blockierungen, Umformung sozialer und politischer Strukturen, Funktionswandel bestehender und Bildung neuer sozialer Institutionen. Ökonomisch-technische Entwicklungsmaßnahmen müssen deshalb ergänzt werden durch Erziehungs- und Aufklärungsprogramme sowie durch institutionelle Planung. In dichtbesiedelten Gebieten mit hohen Wachstumsraten sind außerdem Maßnahmen zu ergreifen, die den Druck auf den Boden mindern.

d) Aus den global veränderten und den regional verschiedenartigen Ausgangsbedingungen folgert, daß die Agrarentwicklung in den heutigen Entwicklungsländern anders verlaufen wird als einst in den Industrieländern. Bei gleichem Mitteleinsatz

¹⁾ ENDRUWEIT nennt die vier Grundüberzeugungen von der Zivilisierbarkeit des Menschen, der Machbarkeit der Sachen, der Organisierbarkeit der Arbeit und der Vollendbarkeit der Geschichte (14, S. 462).

werden die Haupt- und Nebenwirkungen andere sein. Bei gleicher Zielsetzung wird man zu anderen Mitteln greifen und mit anderen Fristen rechnen müssen.

e) Die Entwicklungsländer sind durchaus nicht alle in gleicher Weise für Agrarentwicklung disponiert. Die Disposition ist jedoch weniger eine Frage ethnischer oder rassischer Zugehörigkeit, der natürlichen Hilfsquellen, des Klimas oder der geographischen Lage, sondern sehr stark sozio-kulturell bedingt. Je offener ein Sozialsystem, je mobiler eine Gesellschaft, je flexibler die Agrarverfassung und je weniger traditionsgebunden die Menschen sind, umso leichter diffundieren Neuerungen.

f) Die traditionellen Agrar- und Produktionssysteme gehören zu denjenigen Gegebenheiten, welche die Agrarentwicklung am meisten aufhalten. Maßnahmen, die nur an jenen Elementen der Agrarverfassung herumkurieren, die besonders mangelhaft erscheinen, werden auf die Dauer eine geringe Effizienz haben. Wie in den Industrieländern sind tiefgreifende Agrarreformen meistens unabdingbare Voraussetzungen für Agrarentwicklung. Dabei ist die ethisch fundierte Art und Weise des menschlichen Zusammenlebens immer von grundlegender Bedeutung. Der Mensch kann keinesfalls mehr als sogenannter Arbeitsfaktor allein in Rechnung gestellt werden - etwa im Sinne des Kolonialismus, der den Menschen als Mittel zum Zweck wirtschaftlicher Erschließung und Ausbeutung ansah. Das Ziel moderner Agrarentwicklung kann nur das menschenwürdige Dasein unserer in Entwicklungsländern lebenden Mitmenschen sein.

Anhang: Merkmale ausgewählter Agrar- und Produktionssysteme

Agrar- und Produktionssystem	Hauptfunktion des Bodens	Eigentums- und Besitzverhältnisse	Wirtschaftsziel	Arbeitsverfassung
A. Ambulante Landwirtschaft				
I. Wanderviehzucht				
1. Hirtennomadismus	Verbrauchsgut	Stammesterritorium	Subsistenz z.T. Zuchttiere	Familie Unterstamm
2. Wanderschäferei (Transhumanz)	Produktionsmittel	Nutzungsrechte	Marktproduktion (Fleisch, Wolle)	meist Lohnarbeit
3. Alpwirtschaft (halbseßhaft)	wie 11, Hochweiden teils auch „Sommer- frische“	Familien- und/oder Gemeineigentum	Subsistenz, Marktproduk- tion (Milch, Fleisch, Zuchttiere)	Familie, z.T. mit Gesinde
II. Wanderfeldbau (shifting cultivation)				
4. Integraler Umlageackerbau	Verbrauchsgut	Stammesterritorium	Subsistenz	Familie
5. Partieller Umlageackerbau (halbseßhaft)	Verbrauchsgut	Dorfterritorium	Subsistenz	Familie, Dorfgemeinschaft
B. Seßhafte Landwirtschaft				
III. Feudalistische Landwirtschaft				
6. Lehensgebundene Grundherr- schaft (Lehensfeudalismus)	Rentenobjekt einer privilegierten Oberschicht	Obereigentum des Adels, Klerus, städt. Patriziats	Grundrente	hörige oder leibeigene Bauern
7. Fiskalische Grundherrschaft (Steuerpachtsystem) (Pfründenfeudalismus)		Obereigentum des Staates, Steuerpächter		meist Kleinpächter
8. Rentengrundherrschaft (Anteilwirtschaft) (Pfründenfeudalismus)		Absentistische Großgrundbesitzer, Stiftungen		meist Teilbauern, z.T. Kleinpächter
9. Latifundienwirtschaft		wenige Großgrund- besitzer		Landarbeiter, Kleinpächter

Agrar- und Produktionssystem	Hauptfunktion des Bodens	Eigentums- und Besitzverhältnisse	Wirtschaftsziel	Arbeitsverfassung
<i>IV. Familien- und Sippenlandwirtschaft</i>				
10. Primitive Stammes- oder Dorfwirtschaft (siehe auch 4 und 5)	Lebensgrundlage, Sitz der Ahnen und Götter	Eigentum der Großfamilie oder Dorfgemeinschaft	Subsistenz	Großfamilie, Sippe, Dorfgenossen
11. Bäuerliche Landwirtschaft	Lebensgrundlage, Heimat, Vermögen	Individuelles Eigentum Nutzungsrechte an Gemeineigentum	Bedürfnisbefriedigung der Familie, Erhaltung des Hofes, Marktproduktion	Familie, teilweise mit Gesindearbeitskräften
12. Farmwirtschaft	Produktionsmittel Kapitalanlage	Individuelles Eigentum oder Pacht	Gewinnmaximierung Marktproduktion	Familie(ngesellschaft), z.T. Saisonarbeiter
13. Pächterlandwirtschaft	Produktionsmittel	Pacht	Gewinnmaximierung Marktproduktion	Familie und/oder Lohnarbeiter
<i>V. Kapitalistische Landwirtschaft</i>				
14. Gutswirtschaft	Produktionsmittel	Staats- oder Privateigentum	Gewinnmaximierung	Lohnarbeiter
15. Plantagenwirtschaft	Produktionsmittel	Privateigentum oft von AG	hohe Kapitalverzinsung Marktproduktion	Lohnarbeiter, früher Sklaven
16. Gewerblich-industrielle Landwirtschaft	Produktionsmittel	Privateigentum kapitalkräftiger Pers. od. Ges.		Lohnarbeiter
17. Vertragslandwirtschaft (vertikale Integration)	Produktionsmittel und wie 11.	wie 11. und 12.	wie 11. und 12.	Vertragslandwirte wie 11. und 12.
<i>VI. Kollektivistische Landwirtschaft</i>				
18. Genossenschaftliche Landbewirtschaftung	Produktionsmittel	Individuelles Eigentum	wie 11.	Genossen
19. Sozialistische Landwirtschaft (Typ: Kolchose, LPG)	Produktionsmittel	Staats- oder Kollektiveigentum, priv. Hofwirtschaft	Erfüllung des Planzieles, Marktproduktion	Arbeitsbrigade Anteilarbeit
20. Kommunistische Landwirtschaft a) Volks- (Zwangs)kommunen	Produktionsmittel	Kollektiveigentum	wie 19	Arbeitsbrigade Kommune
b) Kommunen auf ethisch-religiöser Basis (z.B. Kibbutz)	Lebensgrundlage des Kollektivs	Kollektiveigentum	Bedürfnisbefriedigung des Kollektivs	Kommune

Literatur

1. BENEDICT, R.: Urformen der Kultur. Hamburg 1955.
2. BEHRENDT, R.F.: Die wirtschaftlich unentwickelten Länder und wir. In: Offene Welt: Bewältigung statt Gewalt, Nr. 47/1957, 25–42.
3. Ders.: Soziale Strategie für Entwicklungsländer: Entwurf einer Entwicklungssoziologie. Frankfurt/M. 1965.
4. BLANCKENBURG, P.v.: Notwendigkeit und Berechtigung bewußter Sozialgestaltung in den Anfangsstadien wirtschaftlicher Entwicklung (Landwirtschaft und ländliche Gesellschaft in Geschichte und Gegenwart, H. 44 der ASG), Hannover 1964, 53–68.
5. Ders.: Afrikanische Bauernwirtschaften auf dem Weg in eine moderne Landwirtschaft, Ztschr. f. Ausl. Landw. Sonderheft 3, Frankfurt/M. 1965.
6. Ders. und CH. BONTE-FRIEDHEIM: Agrarhilfe für Afrika. In: Ztschr. f. Ausl. Landw. 4, 1965 193–217.
7. Ders.: Die soziologische Analyse agrarökonomischer Phänomene in Entwicklungsländern. (Landentwicklung, Soziologische und ökonomische Aspekte), München 1966.
8. BOBEK, H.: Die Hauptstufen der Gesellschafts- und Wirtschaftsentfaltung in geographischer Sicht. In: Die Erde 90 (1959), 259–298.
9. Ders.: Zur Problematik eines unterentwickelten Landes alter Kultur: Iran. In: Orient 2 (1961) 64–68 und 115–124.
10. BORCHARDT, K.: Europas Wirtschaftsgeschichte – ein Modell für Entwicklungsländer, Stuttgart 1967.
11. BOSERUP, E.: The Conditions of Agricultural Growth: The Economics of Agrarian Change under Population Pressure. London 1965.
12. BOSERUP, M.: Agrarian Structure and Take-Off. (W. W. Rostow (ed.) The Economics of Take-off Into Sustained Growth), London 1964.
13. BROWN, R.: The World Food and Population Problem: An Overview. In: Foreign Agriculture, January 30, 1967.
14. ENDRUWEIT, G.: Der Schritt zur Industriegesellschaft: Der Begriff der Industriegesellschaft als Berührungspunkt zwischen Industriegesellschaft und Entwicklungssoziologie. In: Kölner Ztschr. f. Soziologie und Sozialpsychologie. Köln u. Opladen 19, 3/1967, S. 454–483.
15. FRANKLIN, S.H.: Systems of Production: Systems of Appropriation. In: Pacific Viewpoint 6, 2/1965, 145–166.
16. HAUSHOFER, H.: Die Geschichte der ländlichen Entwicklung in Europa im Vergleich zu heutigen Problemen der Entwicklungsländer. In: Ausbildung und Beratung in Haus- und Landwirtschaft 20, 4/1967, 71–74.
17. JOHNSTON, B.F. und J.W. MELLOR: Die Rolle der Landwirtschaft in der wirtschaftlichen Entwicklung. In: Ztschr. f. ausl. Landw. 1, 1/1962, 18–46.
18. Kaiserliches Statistisches Amt (Hrsg.), Statistisches Jahrbuch für das Deutsche Reich, 19. Jg. (1898), Berlin 1898. S. 2 (Zuwachsraten nach der Formel $r = \sqrt[n]{\frac{B_2}{B_1}}$ neu berechnet).
19. KÖNIG, R.: Art. "Institution" in Soziologie (Hrsg. v. Prof. Dr. R. König, Fischer Lexikon), Frankfurt/M. 1958, 134–140.
20. LAUTERBACH, A.: Psychologie des Wirtschaftslebens, Hamburg 1962.
21. National and Province Statistics of the First Census of Iran: Nov. 1956, Vo. II, Teheran 1962.
22. NIEHAUS, H.: Das Verhältnis von Mensch und Boden in entwickelten und unterentwickelten Ländern. Vortragsreihe der 20. Hochschultagung der landw. Fakultät der Universität Bonn vom 4. u. 5. Oktober 1966, 139–168.
23. PLANCK, U.: Ausgangslage und Alternativen einer Agrarreform in den orientalischen Verbreitungsgebieten des Teilbaus. In: Orient 4, 4/1963, 152–158.
24. Ders.: Berufs- und Erwerbsstruktur im Iran als Ausdruck eines typischen frühindustriellen Wirtschaftssystems. In: Ztschr. f. ausl. Landw. 2, 2/1963, 75–96.
25. Ders.: Fünfzehn Jahre Agrarpolitik am Nil. In: Afrika heute, 5, 1. März 1967, 71–76.

26. PRIEBE, H.: Die Agrarprobleme der Entwicklungsländer im Spiegel der europäischen Entwicklung. In: Offene Welt, Nr. 60/1959.
27. RINGER, K.: Agrarverfassungen im tropischen Afrika: Zur Lehre von der Agrarverfassung: Veränderungen zur Hebung der Agrartechnik. Freiburg 1963.
28. THORNER, D.: Peasant Economy as a Category in Economic History. In: The Economic Weekly, Special Number, Bombay, July 1963.
29. TUMA, E.H.: Twenty-six Centuries of Agrarian Reform: A Comparative Analysis, Berkeley and Los Angeles 1965.
30. URFF, W.v.: Die Rolle des Agrarsektors im Wachstumsprozess der Entwicklungsländer. In: Agrarwirtschaft 16, 1/1967, 1–11.
31. WEITZ, R.: (General Editor), Rural Planning in Developing Countries: Report on the Second Rehovoth Conference, Israel, August 1963, London 1965.
32. WERTHEIM, W.F.: East-West Paralleles, Sociological Approaches to Modern Asia. The Hague 1964.
33. BLANCKENBURG, P. von und H.D. CREMER: Handbuch der Landwirtschaft und Ernährung in den Entwicklungsländern, Band 1: Die Landwirtschaft in der wirtschaftlichen Entwicklung; Ernährungsverhältnisse. Stuttgart 1967.

Quellen: Schweden: Stat. Jb. d. BRD 1966. Ägypten: Mohammed A.W. Khalil, The Present Status and Future of Agriculture in the Egyptian National Economy. In: L'Egypte Contemporaine. Kairo Jan. 1963, S. 15.

Diskussion

G. SCHMITT, Kiel

Ich möchte zunächst Herrn HEIDHUES zu seinem ausgezeichneten Referat vor allem deshalb gratulieren, weil es in der Tat in komprimierter Form die wesentlichen Grundsätze und zugleich die Probleme des gegenwärtigen Standes unseres theoretischen Wissens über die *ökonomische* Seite des landwirtschaftlichen Entwicklungsprozesses im frühen Stadium des wirtschaftlichen Wachstums wiedergibt. Wie weit diese theoretischen Einsichten davon entfernt sind, in operationales entwicklungspolitisches Handeln umgemünzt werden zu können – auch das ist in den Ausführungen deutlich hervorgetreten¹⁾. Mein Urteil wird gewiß nicht geschmälert, wenn ich auf einige Fragezeichen aufmerksam machen möchte, die allein hinsichtlich der Relevanz, Konsistenz und des Aussagewertes der vom Autor angeführten Entwicklungsmodelle gesetzt werden müssen: In allen hier genannten Modellen spielt die offene oder verborgene Arbeitslosigkeit im Agrarsektor der Entwicklungsländer – vor allem selbstverständlich in dem berühmten, von ARTHUR W. LEWIS entwickelten Modell²⁾, wo diese Prämisse bis zum Extrem einer monetären Arbeitsproduktivität von Null gesteigert worden ist – eine entscheidende Rolle.

Hierzu ist

1. darauf zu verweisen, daß diese bis hinein in die jüngste Zeit unbeschränkt akzeptierte Hypothese vor allem durch die von T. W. SCHULTZ mit seinem Buch "Transforming traditional agriculture"³⁾ ausgelöste Diskussion ernsthaft in Zweifel gezogen worden ist⁴⁾: Auch eine noch so zurückhaltende Beurteilung dieser ausführlichen Diskussion über diese Frage wird konzedieren müssen, daß das Ausmaß der "disguised unemployment" bisher erheblich überschätzt worden ist. Nicht bevor diese Diskussion zum Abschluß gekommen ist, sind bereits KAO, ANSHEL und EICHER zu dem Ergebnis gekommen, daß "there is little reliable empirical evidence to support the existence of more than token – 5 per cent – disguised unemployment in underdeveloped countries as defined by a zero marginal product and the condition of *ceteris paribus*"⁵⁾. Die Implikationen eines derartigen Eingeständnisses für die Entlohnung der Industriearbeiter auf der Höhe des Existenzminimums und der Akkumulation des entsprechenden Mehrwertes für eine Forcierung des industriellen Entwicklungsprozesses etc. liegen auf der Hand.

2. Aber auch dann, wenn man rigoroserweise diese Prämisse des LEWIS'schen Modells als erfüllt betrachten sollte, erscheinen noch folgende Fragen bisher unzureichend beantwortet, nämlich

a) Welcher Anreiz besteht bei der Annahme einer auf Null abgesunkenen monetären Grenzproduktivität der Arbeit, den technischen Fortschritt in der Landwirtschaft einzuführen (ganz abgese-

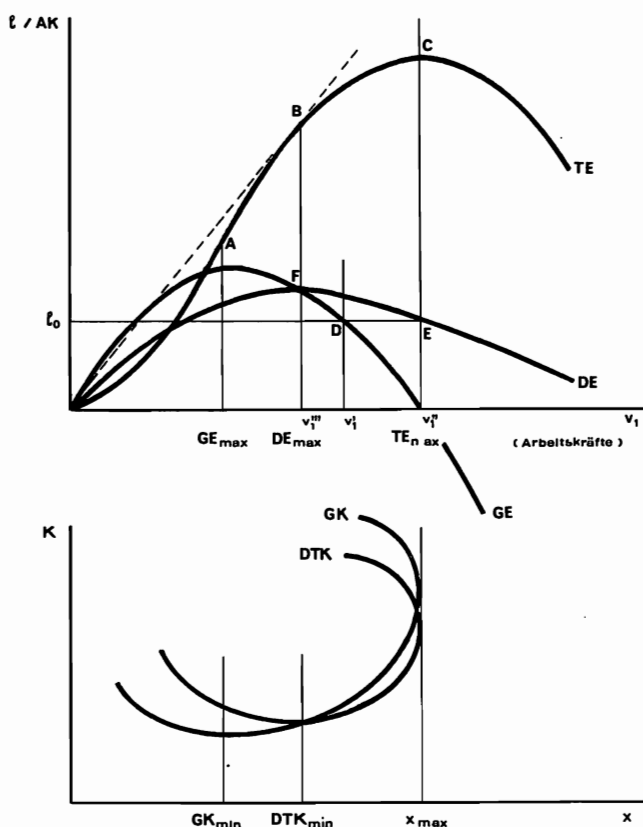
1) Vgl. dazu: SCHILLER, K.: Möglichkeiten einer rationalen Entwicklungspolitik. In: SCHNEIDER, E. (Hrsg.), Weltwirtschaftliche Probleme der Gegenwart (Schriften des Ver. f. Socialpolitik, N.F. 35), S. 645–660.

2) LEWIS, A.W.: Economic development with unlimited supply of labour. "Manch. School Econ. Soc. Stud.", 22 (1954), S.131–191.

3) (Studies in comparative economics, 3.) New Haven and London 1964.

4) BECKFORD, G.L.: Transforming traditional agriculture: Comment. "Journ. Farm Econ.", 48 (1966), S. 1013–1015. – SCHULTZ, TH.W.: Transforming traditional agriculture: Reply. Ebenda, S. 1015–1018. – FEDER, E.: The latifundia puzzle of Professor Schultz: Comment. Ebenda 49 (1967), S. 507–510. – SCHULTZ, TH.W.: The latifundia puzzle of Professor Schultz: Reply. Ebenda, S. 511–514. – ADAMS, D.W.: Resource allocation in traditional agriculture: Comment. Ebenda, S. 930–932. – SCHULTZ, TH.W.: Resource allocation in traditional agriculture: Reply. Ebenda, S. 933–935. – SEN, A.K.: Surplus labour in India: A critique of Schultz's statistical test. "Econ. Journ.", 77 (1967), S. 154–161. – SCHULTZ, TH.W.: Significance of India's 1918–1919 losses of agricultural labour – A reply. Ebenda, S. 161–163. – SEN, A.K.: Surplus labour in India: A rejoinder. Ebenda, S. 163–165.

5) KAO, G.H., ANSHEL, K.R. und C. EICHER: Disguised unemployment in agriculture: A survey. In: EICHER, C. und L. WITT: Agriculture in economic development. New York, 1964. S. 141.



Produktion und Arbeitskräfte und Lohnsatz je Arbeitskraft

hen von den sozialen Hemmnissen im Bereich der Subsistenz-Landwirtschaft)? Schließlich stellt dies die Voraussetzung einer zureichenden Versorgung der wachsenden städtischen Bevölkerung dar.

b) Bedeutet nicht zugleich die davon erwartete Verschlechterung der terms of trade zuungunsten der Landwirtschaft sowohl eine Verzögerung bei der Einführung produktionstechnischer Fortschritte als auch – was gravierender erscheint – einen Rückgang des Einkommens des landwirtschaftlichen Sektors, der, wie die Dinge nun einmal liegen, den wichtigsten Absatzmarkt für die Erzeugnisse des industriellen Sektors darstellt, insbesondere nachdem wir aus dem berühmten Aufsatz STIGLERS wissen, daß "the division of labour is limited by the extent of the market"¹⁾?

W. ALBERS, Heidelberg

Auf den ersten Blick erscheint es erstaunlich, daß HEIDHUES zur Erklärung einer verdeckten Arbeitslosigkeit in der Landwirtschaft (vgl. S.14) davon ausgeht, daß der Lohnsatz höher als die Grenzproduktivität liegt; denn für den Ökonomen gehört die Feststellung, daß Gleichgewicht dann

¹⁾ STIGLER, G.: The division of labour is limited by the extent of the market. "Journ. Pol. Econ.", 59 (1951), S. 185–193.

herrsche, wenn die Arbeitskräfte mit dem Wert ihres Grenzproduktes entlohnt werden, zu den längst gesicherten Thesen ihrer Wissenschaft.

In entsprechender Weise ist bei vollständiger Konkurrenz der maximale Gewinn durch die Bedingung Preis gleich Grenzkosten definiert. Aber auch hier gibt es Ausnahmen, wenn im Bereich fallender oder konstanter Grenzkosten produziert wird, weil dann die durchschnittlichen totalen Kosten größer als die Grenzkosten sind. Eine Grenzkostenkalkulation würde in diesen Fällen zu Verlusten führen. HEIDHUES hat zur Erklärung der Tatsache, daß der Lohnsatz größer als der Wert des Grenzprodukts ist, im Schaubild auf S. 15 den fallenden Bereich der Grenzertragskurven ausgewählt. In diesem Bereich ist zwar eine Bezahlung der Arbeitskräfte mit über dem Grenzprodukt liegenden Löhnen möglich, ohne daß für den Unternehmer Verluste eintreten. Jedoch kann der maximale Gewinn nicht verwirklicht werden; diesem Tatbestand würde eine Preisfestsetzung entsprechen, bei der im Bereich steigender Grenz- und durchschnittlicher totaler Kosten der Preis zwar höher als die durchschnittlichen totalen Kosten, aber niedriger als die Grenzkosten festgesetzt sind. Die Zusammenhänge sind in dem Schaubild dargestellt, das die für das Ertragsgesetz typische Beziehung zwischen output und eingesetzten Arbeitskräften bzw. -stunden zeigt. Darin liegt jedoch kein grundsätzlicher Unterschied gegenüber der von HEIDHUES gewählten Beziehung zwischen output je Kopf und Angebot von Arbeit bzw. Beschäftigung. Im Unterschied zu HEIDHUES sind jedoch auch die steigenden Abschnitte der Ertragskurven mit aufgenommen worden, so daß man bei der Transformation der Beziehungen auf Kosten und Gütermengen den gesamten Bereich fallender und steigender Kosten mit umfaßt. Eine solche Transformation, wie sie in dem unteren Teil des Schaubildes vollzogen wurde, macht allerdings die vereinfachende Voraussetzung notwendig, daß die Preise des variablen Produktionsfaktors Arbeit und der produzierten Güter von der jeweils produzierten bzw. angebotenen Menge unabhängig sind. Außerdem unterscheidet sich die Darstellung von den sonst üblichen Kostenkurven dadurch, daß mit Ausnahme des Produktionsfaktors Arbeit die Mengen aller anderen Produktionsfaktoren als konstant angenommen sind – also zu den festen Kosten gehören. Das ergibt sich daraus, daß das Ertragsgesetz auf einer partiellen Mengenvariation eines Produktionsfaktors bei Konstanz aller anderen beruht.

Ein Lohnsatz in Höhe von l_0 , wie ihn HEIDHUES annimmt, setzt abgesehen von einem Angebot von Arbeitskräften zwischen D und E – nur dann gelten die angestellten Überlegungen – voraus, daß es gelingt, eine befriedigende Erklärung dafür zu finden, daß

1. die Arbeitnehmer in der Landwirtschaft ein Absinken des Lohnsatzes auf das Existenzminimum zulassen,

2. die Arbeitgeber bereit sind, Löhne zu zahlen, die höher sind, als es der Gleichgewichtsbedingungen Preis = Wert des Grenzprodukts entspricht.

Die erste Bedingung widerspricht zwar der KEYNESschen These, daß aufgrund der Starrheit der Löhne nach unten bei schrumpfender Nachfrage oder zunehmendem Angebot (offene) Arbeitslosigkeit entsteht, die auch über längere Perioden anhalten kann, so daß eine Art Gleichgewicht bei Unterbeschäftigung entsteht. Eine befriedigende Erklärung für diesen Tatbestand ist trotzdem relativ leicht zu finden, da es während der geschilderten Entwicklungsperiode bzw. in den Entwicklungsländern noch keine monopolistische Zusammenfassung des Arbeitsangebots gab, durch die die Löhne hochgehalten wurden. Außerdem bestand im Verhältnis zu den Arbeitsmöglichkeiten (Plätzen) vielfach ein Überangebot an Arbeitskräften, so daß das MALTHUSsche Bevölkerungs- und das eherne Lohngesetz von Lassalle weitgehend gültig waren.

Bei der Frage, warum die Arbeitgeber bereit waren, Löhne zu zahlen, die höher als das Grenzprodukt der Arbeit lagen, wird man unterscheiden müssen, ob es sich um Familienbetriebe oder um Lohnarbeitsbetriebe handelt. Bei den ersteren gilt die These von HEIDHUES, daß die Opportunitätskosten maßgeblich für den Einsatz der Arbeitskräfte und ihre Entlohnung sind. Gibt es keine Arbeitsmöglichkeiten außerhalb der Landwirtschaft und auch nicht im Ausland, ist der Faktor Arbeit vollkommen unbeweglich, so daß die Opportunitätslöhne mit Null anzusetzen sind. Lediglich die an die Aufrechterhaltung des Existenzminimums zu stellenden Anforderungen verhindern, daß der Arbeitslohn auch bis auf Null absinkt. Hier sind die Löhne in erster Linie Einkommens- und nicht Kostenelement.

Damit ist aber noch nicht erklärt, warum in Lohnarbeitsbetrieben, wie sie für die von HEIDHUES erwähnten Feudalsysteme typisch sind, die Arbeitgeber Löhne zahlen, die höher als die Grenzerträge sind. Die erste Möglichkeit, daß die Arbeitgeber sich über diese Situation nicht im

klaren seien, kann bestenfalls teilweise eine Erklärung geben. Möglich ist, daß die Arbeitskraft der Arbeitnehmer infolge der am Existenzminimum liegenden Lebensbedingungen so geschwächt ist, daß eine Verringerung der Zahl der Arbeitskräfte nicht die in dem Schaubild dargestellte Erhöhung der Durchschnitts- und Grenzerträge zur Folge hätte. Neuere amerikanische Untersuchungen haben die enge Verknüpfung zwischen niedrigem Einkommen und mangelnder Leistungsfähigkeit (Gesundheit, Bildung) – und zwar sogar für die Vereinigten Staaten – gezeigt¹⁾. Sollte diese Annahme zutreffen, hätten die Arbeitgeber gar keine andere Möglichkeit, wenn sie überhaupt die Produktion aufrechterhalten wollen, als dem Existenzminimum entsprechende Löhne bei gleichbleibender niedriger Grenzproduktivität zu zahlen. Bei konstanter Grenzproduktivität fällt diese allerdings mit der Durchschnittsproduktivität zusammen, so daß beide etwas über dem gezahlten Lohn bzw. den durchschnittlichen totalen Kosten liegen müssen. Damit würde natürlich die von HEIDHUES und von den von ihm zitierten Autoren aufgestellte These über eine „verdeckte“ Arbeitslosigkeit fragwürdig. Bei der wegen des schlechten Gesundheits- und Bildungsstandes verringerten Leistungsfähigkeit sind alle Arbeitskräfte voll ausgelastet. Mit voll leistungsfähigen Arbeitskräften könnte die gleiche Arbeit dagegen von weniger Personen ausgeführt werden. Eine solche Situation dürfte jedoch nur dann gegeben sein, wenn kein zu starker Bevölkerungsdruck bei begrenzter Fläche des kultivierbaren Bodens besteht. Sollten die Ertragskurven dagegen wie im Schaubild unterstellt verlaufen und die Arbeitgeber dies auch erkannt haben, so könnten sie trotzdem bereit sein, die über den Grenzerträgen liegenden Löhne zu zahlen, weil sie darin die einzige Möglichkeit zur Erhaltung der gegenwärtigen Gesellschaftsstruktur sehen; denn eine Einschränkung der Beschäftigung mit der daraus kurzfristig zu erzielenden Gewinnerhöhung würde die freigesetzten Arbeitskräfte dem Hungertode preisgeben, da es für sie bei den angegebenen Prämissen kaum eine andere Beschäftigungs- und Einkommensmöglichkeit gäbe. Das würde aber zu einer Störung der sozialen Symmetrie führen, die die Existenz des Feudalsystems selbst in Frage stellen würde.

Es dürfte eingehende Untersuchungen von Fall zu Fall erfordern, um zu klären, welche Gründe zutreffen. Da die tatsächliche Lage weitgehend von den Verhaltensweisen von Arbeitgebern und Arbeitnehmern abhängt, von denen kaum angenommen werden kann, daß sie in Raum und Zeit übereinstimmen bzw. gleichbleiben, kann kaum angenommen werden, daß allgemeingültige Aussagen zu treffen sind. Das Problem ist im übrigen ein gutes Beispiel für die Grenzen, die allgemeinen Modellbetrachtungen bei der Erklärung der Wirklichkeit gezogen sind.

Meine zweite Bemerkung betrifft die Frage, in welchem Umfang die Landwirtschaft an der Finanzierung der industriellen Entwicklung beteiligt war. Aus den Ausführungen von HEIDHUES (vgl. S. 30, 33 und 34) könnte man schließen, daß er Zweifel hegt, ob ein Nettokapitaltransfer von der Landwirtschaft zu den übrigen Sektoren der Volkswirtschaft stattgefunden hat. Bei genauerer Betrachtung zeigt sich jedoch, daß diese Skepsis nur für bestimmte Formen des Transfers gilt. Wenn 80 v.H. der Bevölkerung und mehr in der Landwirtschaft tätig sind und der auf sie entfallende Teil des Sozialprodukts etwa ebenso groß ist, wie es in den heute industrialisierten westeuropäischen Ländern noch um 1800 der Fall war, ist es sonst auch schwer einzusehen, wie der stürmisch verlaufene Industrialisierungsprozeß sich ohne Hilfe von seiten der Landwirtschaft vollzogen haben sollte.

Die Landwirtschaft kann die industrielle Entwicklung direkt und indirekt finanziell fördern:

1. Durch direkte Beteiligung in der Industrie. Das wird zur Hauptsache nur für den Großgrundbesitz möglich sein, dessen Einkommen über das Existenzminimum hinausgeht, und zwar um so mehr, je besser die Rendite des investierten Kapitals in der Industrie im Verhältnis zur Landwirtschaft ist (Beispiel Portugal).

2. Durch indirekte finanzielle Förderung, dadurch, daß über höhere Preise der Industrieprodukte die landwirtschaftliche Bevölkerung die Selbstfinanzierung in der Industrie vergrößert.

Daneben kommt noch die Kostensenkung durch niedrigere Löhne der Industriearbeiter als Finanzierungsquelle in Frage, die ebenfalls die Selbstfinanzierung fördern. In dem letzten Fall ist die industrielle Entwicklung allerdings durch Opfer der in der Industrie Tätigen – also von innen

1) BOSKIN, M., The Negative Income Tax and the Supply of Work Effort in National Tax Journal Vol. XX 1967, S. 353 ff.

her – ohne direkte oder indirekte Hilfe der Landwirtschaft ermöglicht worden, wenn man davon absieht, daß die Landwirtschaft Arbeitskräfte zur Verfügung stellt, deren Aufziehen sie belastet hat.

Schon auf Grund des geringen Anteils der Industrie an der gesamten Volkswirtschaft kann dieser Faktor in den Anfangszeiten der Industrialisierung nur ein relativ geringes Gewicht besessen haben. Außerdem hat in der Subsistenzlandwirtschaft, von der HEIDHUES ausgeht, das Einkommen der landwirtschaftlichen Arbeitskräfte am Existenzminimum gelegen, so daß ein weiteres Absinken unmöglich ist. Im Gegenteil, für die Abwanderung aus der Landwirtschaft ist als Anreiz ein gewisses positives Gefälle des Einkommens erforderlich.

Das große Elend der Industriearbeiterschaft in der beginnenden Industrialisierung, die Ausbeutungsthese des Marxismus, läßt allerdings den entgegengesetzten Eindruck aufkommen. Die Wirtschaftshistoriker sind sich nicht einig, ob die Industrialisierung in Europa mit einer Verminderung des Einkommens für die Arbeiterschaft verbunden war oder ob die schlechte Lage in erster Linie dadurch bedingt war, daß die Arbeiterschaft erst lernen mußte, mit den veränderten Lebensbedingungen fertig zu werden. Die Versorgung bei Krankheit, Invalidität und im Alter, die früher innerhalb der Familie gesichert war, fehlte in der industriellen Kleinfamilie; kollektive Sicherheitsmaßnahmen ersetzen diese Funktion erst mit großer Verzögerung. Die Arbeitszeit war vielfach wahrscheinlich nicht länger als früher in der Landwirtschaft, aber die Arbeitsplätze in unzureichenden Produktionsstätten waren schlecht, der zeitliche Zwang der früher in der Landwirtschaft mit relativ größerer Freizügigkeit Beschäftigten war ungewohnt und wurde als drückend empfunden. Vor allem aber hatten die Familien den Umgang mit Geld nicht gelernt, der mit dem Übergang von der Naturalentlohnung zum Geldeinkommen notwendig war. So dürften die Geldlöhne und damit die Arbeitskosten je Stunde in der Industrie, auf die es in unserem Zusammenhang in erster Linie ankommt, kaum niedriger gewesen sein als früher in der Landwirtschaft, obwohl die Arbeiterschaft ihre Lage als schlechter ansah. Wie man das Gewicht der verschiedenen Faktoren auch beurteilt, die Finanzierungsmöglichkeiten über eine Senkung der Arbeitslöhne können nur als relativ bescheiden angesehen werden, d.h. ohne Hilfe der Landwirtschaft wäre die stürmische Entwicklung der Industrie nicht möglich gewesen.

Die wichtigste Rolle dürfte dabei die Tatsache gespielt haben, daß durch den technischen Fortschritt ermöglichte Kostensenkungen weder an die Industriearbeiter in Form höherer Löhne noch an die Konsumenten in der Landwirtschaft und Industrie über niedrigere Preise weitergegeben wurden. In einer Knappheitssituation ist das auch ohne den von HEIDHUES erwähnten höheren Monopolisierungsgrad in der Industrie über längere Perioden möglich. Auf längere Sicht wird allerdings auch die Landwirtschaft von leistungsfähigeren Maschinen auf Grund des technischen Fortschritts profitiert haben, so daß wechselseitige Beziehungen zwischen dem wirtschaftlichen Fortschritt in beiden Sektoren bestehen. Jedoch bezweifle ich, daß die Landwirtschaft die Rolle eines Initiators (S. 30 und S. 36) übernehmen kann, den Anstoß zur Abwanderung aus der Landwirtschaft geben die günstigeren Arbeitsbedingungen in der Industrie bzw. bei wachsender Bevölkerung der Zwang, eine Existenz außerhalb der Landwirtschaft zu suchen. Durch den technischen Fortschritt wird dann allerdings auch die Entwicklung der Landwirtschaft befruchtet. Insoweit besteht mit den Schlußfolgerungen, zu denen HEIDHUES gelangt (vgl. S. 36), Übereinstimmung, daß, wenn man in den Kapitaltransfer sowohl direkte Bewegungen als auch indirekte Transfers über sich ändernde Terms of Trade mit einschließt, „ein Kapitaltransfer von der Landwirtschaft an die Industrie für eine erfolgreiche Entwicklung unvermeidbar ist“.

H. NIEHAUS, Bonn

Die Hauptprobleme bei der wirtschaftlichen Entwicklung in vielen dichtbevölkerten Ländern der sog. Dritten Welt liegen m.E. in der explosionsartigen Zunahme der Bevölkerung. Hier ist etwas passiert, was es bei uns nie gegeben hat. Wir haben in Europa während des 19. Jahrhunderts nie über 1,5 v.H. Geburtenüberschuß gehabt, aber gleichzeitig mehr als 30 Mill. Menschen nach Übersee abgeben können. Trotzdem haben auch wir eine „Durststrecke“ in Europa gehabt, d.h. eine Periode, in der die aufstrebende Industrie und die Dienstleistungsberufe noch nicht in der Lage waren, den Geburtenüberschuß der ländlichen Bevölkerung zu absorbieren und eine weitere Aufteilung des Bodens zu verhindern.

In den dichtbevölkerten Entwicklungsländern kann die überschüssige Bevölkerung nicht auswandern, und selbst hohe Wachstumsraten der Industrie verhindern nicht das Anschwellen der Landbevölkerung und ihre Unterbeschäftigung. Deshalb gibt es nur eine Konsequenz: Die Geburtenrate muß reduziert werden. Um die Jahrhundertwende wird das Problem vielleicht gelöst sein, aber bis dahin können viele Länder nicht mehr warten.

Als Beispiel möchte ich die Entwicklung Taiwans anführen. Man hat dort eine ausgezeichnete Bodenreform durchgeführt und die früheren Teilpächter zu Eigentümern gemacht. Man hat sich nicht mit Neuverteilung des Bodens zufrieden gegeben, wie es in manchen anderen Ländern geschehen ist, sondern hat den Bildungsstand der Landwirte gehoben und sie mit neuen Betriebsmitteln und Kapital ausgestattet. Dadurch ist eine Produktionssteigerung von etwa 5 v.H. jährlich möglich geworden. Die Wachstumsrate der Industrie betrug sogar etwa 9 v.H. jährlich. Aber wie sieht die Bilanz der Beschäftigung aus? Im Jahr 1950 hatte Taiwan rund 7 Mill. Einwohner, wovon 70 v.H. oder 4,9 Mill. in der Landwirtschaft und 2,1 Mill. in anderen Berufen (mit Angehörigen) beschäftigt waren. Heute leben auf der Insel rund 13 Mill. Menschen. Der Anteil der Landwirtschaft ist von 70 auf 45 v.H. gesunken, aber absolut von 4,9 auf 5,9 Mill. gestiegen. Infolge Verdichtung der Agrarbevölkerung ist die durchschnittliche Betriebsgröße von 1,4 auf 1 ha gesunken. Diese Abnahme der Betriebsfläche wird vorläufig noch durch die starke Zunahme der Flächenproduktivität mehr als ausgeglichen, aber der Spielraum verengt sich bei der zwar langsam sinkenden, aber immer noch zu hohen Wachstumsrate der Bevölkerung von 2,8 v.H. immer mehr. Bei dieser Wachstumsrate müßten, wenn die Agrarbevölkerung nicht weiter verdichtet werden soll, jährlich etwa 370.000 Menschen ihr Einkommen in einer nichtlandwirtschaftlichen Tätigkeit finden. Das ist ohne weitere Senkung der Geburtenziffer nicht zu bewerkstelligen.

H. KÖTTER, Gießen

Mit einigen Bemerkungen möchte ich zu den verschiedenen Vorträgen und der Diskussion kurz Stellung nehmen.

Zu der Kontroverse über den Kapitaltransfer ist folgendes zu sagen. Wenn die Bevölkerung eines Landes zu 80–90 v.H. in der Landwirtschaft beschäftigt ist und damit das Sozialprodukt praktisch ausschließlich im agrarischen Bereich erwirtschaftet wird, dann kann Kapital für die Industrialisierung nur aus der Landwirtschaft bereitgestellt werden. Natürlich gilt das nur so ausschließlich, wenn nicht Kapitalhilfe von außen erfolgt.

Herr HEIDHUES hat in seinem Referat argumentiert, daß in den Entwicklungsländern besonders die Bildung kleiner Familienwirtschaften gefördert werden sollte. Ich möchte dringend davor warnen, ein solches Konzept zu verallgemeinern. Der sog. bäuerliche Familienbetrieb ist bis zu einem gewissen Grade eine spezifische Erscheinung der europäisch-nordamerikanischen Verhältnisse. Ob ein solches Modell, das zudem bei uns selbst problematisch zu werden beginnt, übertragbar ist, hängt von vielen Faktoren, wie etwa der ursprünglichen Agrarverfassung, der Wirtschaftsmentalität, dem Sozialsystem und nicht zuletzt den Ausbildungs- und Beratungsmöglichkeiten ab. Es wird ein Kardinalproblem planvoller Entwicklungspolitik sein, geeignete Organisationsformen der Landwirtschaft zu finden.

Zu Herrn PLANCKS Ausführungen wäre zu sagen, daß der Wandel in Entwicklungsländern vorwiegend exogen ausgelöst wird, während er sich in Europa und Nordamerika weitgehend endogen vollzogen hat. Auch das verbietet eine einfache Übernahme von Schablonen europäisch-amerikanischer Provenienz.

Zusammenfassend kann man sagen, daß sich die Referate ausgezeichnet ergänzt haben, daß aber auch die Lücken der Problembehandlung offenbar geworden sind. Die Probleme der Entwicklung sind letzten Endes nur zu behandeln im Kontext einer Gesamtheorie des sozialen Wandels. Gerade hier zeigt sich die Fragwürdigkeit der Versuche, eine autonome Ökonomik zu konstituieren. Nicht Abstraktion vom Soziologischen, sondern eine Soziologisierung der ökonomischen Fragestellung ist die Aufgabe. Vielleicht führt gerade die Beschäftigung mit der Entwicklungsproblematik wieder zur Einheit der Sozialwissenschaften zurück.

Schlußwort

TH. HEIDHUES, Göttingen

Herr NIEHAUS hat in seinen Bemerkungen ein Problem eingehender demonstriert, das im Referat nur anklang. Das Beispiel Taiwan verdeutlicht in treffender Weise die Probleme, die durch sehr hohe Wachstumsraten der Bevölkerung auftreten. Zu den Diskussionsbeiträgen der Herren SCHMITT, ALBERS und KÖTTER möchte ich im Zusammenhang antworten, soweit Probleme der Beschäftigung, des technischen Fortschritts und des Kapitaltransfers angeschnitten werden.

Zur Frage der verdeckten Arbeitslosigkeit tritt einmal die Frage auf, ob es sie überhaupt gibt (SCHMITT) und zweitens das Problem der modellmäßigen Auswirkungen (ALBERS). Die Diskussion und die in jüngster Zeit zahlreichen Untersuchungen zum Beschäftigungsgrad in der Subsistenzlandwirtschaft dicht bevölkerter Länder sind meiner Auffassung nach bisher unschlüssig. Natürlich handelt es sich hier um eine Frage der Tatsachen, die nicht theoretisch entschieden werden kann; aber auch eine wenig reflektierte Aufnahme von Beobachtungen kann der Beweiskraft entbehren. Wie aus dem Manuskript zu ersehen ist, bin ich ebenfalls der Meinung, daß ein Zustand der absoluten Unterbeschäftigung mit einem Grenzprodukt der Arbeit gleich Null kaum existiert, so daß sich die Sachfrage auf die Möglichkeit des Bestehens relativer Unterbeschäftigung in meiner Definition beschränkt. Dazu kann ich nur dem Argument von GEORGESCU-ROEGEN in dem von mir zitierten Artikel zustimmen, daß in einer Situation des Bevölkerungsdrucks die ohnehin zu versorgenden Gruppen der Bevölkerung versuchen, durch eine Tätigkeit – und sei es Ährenlesen – ihr Recht auf einen Teil des Sozialprodukts zu begründen zu suchen. Dabei kann das Grenzprodukt der Arbeit äußerst niedrig sein. Übertragen auf die zahlreichen empirischen Untersuchungen zu diesem Problem heißt das: Wenn auch saisonal alle vorhandenen Arbeitsfähigen beschäftigt sind, so muß unter dem oben genannten Gesichtspunkt berücksichtigt werden, daß sich die Arbeitsnormen und teils auch die Organisation der Betriebe so ausgebildet haben, daß ein allgemeines Recht auf ein Minimum des Sozialprodukts sich herausbildet.

Ohne unsere Vorstellungskraft zu weit anzustrengen, können wir auf ein uns wohlvertrautes Beispiel zurückgreifen, nämlich die Übereinstimmung zwischen Arbeitskapazität und Arbeitsbedarf in den kleineren Größenklassen der Betriebe des Grünen Berichts. Über die Höhe des Grenzprodukts der Arbeit relativ zu dem auf sie entfallenden Teil des realen Produkts ist damit wenig bewiesen. Ich möchte hier wie im Manuskript nochmals auf DOVRING verweisen. Zusammenfassend sehe ich mich nicht in der Lage, die Hypothese, daß in manchen Ländern die Grenzproduktivität der Arbeit unter dem sozial akzeptierten Existenzminimum liegt, auf die Basis der vorliegenden Untersuchungen zurückzuweisen.

Die Frage von Herrn SCHMITT, welcher Anreiz unter diesen Bedingungen zur Einführung technischer Fortschritte besteht, läßt sich kurz dahingehend beantworten, daß naturgemäß ertragsteigernde im Gegensatz zu arbeitsparenden Fortschritten im Vordergrund stehen, insbesondere, wenn die ertragsteigernden Fortschritte gleichzeitig arbeitsbeanspruchend sind.

Bevor ich auf die modelltheoretischen Bemerkungen von Herrn ALBERS eingehe, sei noch kurz die Frage aufgenommen, wer denn überhaupt einen das Grenzprodukt der Arbeit übersteigenden Lohnsatz zu gewähren bereit ist. Bezüglich der Familienbetriebe bestehen unter den im Manuskript und von Herrn ALBERS genannten Bedingungen keine Meinungsverschiedenheiten. Ebenso stimme ich der Schlußfolgerung für kapitalistische Lohnarbeitsbetriebe zu; aber in meiner Vorstellungswelt bestehen zwischen kapitalistisch organisierten Lohnarbeitsbetrieben und einem Feudalsystem – abgesehen von der Tatsache, daß die Übergänge fließend sein können – wesentliche Unterschiede. Ein Feudalsystem ist u.a. dadurch charakterisiert, daß der Feudalherr den Bauern einen mehr oder weniger großen Teil seiner Fläche zur Nutzung überläßt, entweder gegen eine prozentuale Beteiligung am Naturalertrag oder gegen fixierte Abgaben und Dienste. Was der Bauer mit dem ihm verbleibenden Teil des Ertrages anstellt, ist dem Feudalherrn ziemlich gleichgültig. Wenn nun bei prozentualen Abgaben vom Ertrag die Intensität der Bodennutzung bei zunehmender Zahl der Bauern und damit kleineren Flächen je Familie zunimmt, so kann das marginale Grenzprodukt einer Vermehrung der Zahl der Familien für den Feudalherrn unabhängig davon positiv bleiben, ob das

Grenzprodukt der Arbeit das Existenzminimum erreicht oder nicht. Im Prinzip handelt es sich um eine Einkommensumverteilung unter den Bauernfamilien bei noch positiven Gewinnchancen für die Feudalherren. AEREBOE hat an der von mir zitierten Stelle dieses Problem zwar nicht unter unserer Fragestellung aber doch sehr klar erkannt, wenn er bemerkt:

„Die von Friedrich Wilhelm I. in Ostpreußen und Friedrich d. Gr. in Westpreußen angeordnete Aufhebung der Erbuntertänigkeit der Domänenbauern war allerdings durchaus nicht der Anfang einer Bauernbefreiung, wie es meist dargestellt wird. Den Domänenbauern wurde dabei ausdrücklich das Recht vorenthalten, ihre Stellen zu verkaufen oder zu verpfänden. Sie hatten also nur das Recht erhalten, unter Instichlassung von Hab und Gut davonzulaufen. Diese Gefahr aber bestand bei den Domänenbauern am allerwenigsten. Beide Könige wollten durch die in Rede stehende Maßnahme nur die vielen Domänenbauern, die in Notstandsjahren regelmäßig als Bettler aufgetreten waren, als solche los werden. Man nahm ihnen mit der formalen Aufhebung der Erbuntertänigkeit den Versorgungsanspruch, gab ihnen damit nur die Sicherheit, daß sie ihre Landstellen im Todesfalle auf die Kinder vererben konnten, ohne jedoch ihre wirtschaftliche Position zu stärken.“ (AEREBOE, 1928, S. 149).

Wir müssen uns, so glaube ich, manchmal auch von den längst gesicherten Thesen unserer Wissenschaft (ALBERS) freischwimmen, wenn wir ökonomische Probleme unter institutionellen Voraussetzungen analysieren, die den uns gewohnten nicht entsprechen. In seinem Schaubild gibt Herr ALBERS eine Darstellung des von mir verwandten Modells, das vollständiger ist als meine Darstellung. In den daraus resultierenden Deduktionen sind wir uns einig. Die Fragen, die Herr ALBERS aufwirft, beziehen sich auf Verhaltensweisen und Institutionen. Die erste Frage, ob die Arbeitnehmer in der Landwirtschaft ein Absinken des Lohnsatzes auf das Existenzminimum zulassen, beantwortet Herr ALBERS in meinem Sinne. Die zweite, ob Arbeitgeber bereit sind, Löhne zu zahlen, die den Wert des Grenzprodukts überschreiten, ist eine institutionelle Frage, die zu beantworten ich versucht habe. Wenn unter Bedingungen relativer Unterbeschäftigung in einer in Form kapitalistischer Lohnarbeitsbetriebe organisierten Landwirtschaft die Arbeitgeber dazu nicht bereit sind und auf ihrer Gewinnmaximierung bestehen, bleibt nur die Möglichkeit der Revolution. Vielleicht geben einige südamerikanische Länder dazu die passenden Beispiele.

Ob dadurch die von Herrn KÖTTER geforderten wünschenswerten neuen Organisationsformen entstehen, die nicht dem kleinen Familienbetrieb entsprechen, ist eine offene Frage. Die dringende Warnung vor dieser besonderen institutionellen Form ist mir zumindest ungenügend begründet. Daß diese Betriebe auf höheren Entwicklungsstufen teilweise recht tiefgreifenden Wandlungen unterworfen sind, scheint mir kein Gegenargument zu sein. Auf der anderen Seite müssen wir zur Kenntnis nehmen, daß in vielen Ländern die Institution des Familienbetriebes eine erfolgreiche Entwicklung der Landwirtschaft nicht behindert hat, so in zahlreichen europäischen Ländern, in Nordamerika, in Japan und in jüngster Zeit in Taiwan. Alternativen mit ebenso schnellen Erfolgen sind zumindest spärlich, wenn sie überhaupt existieren.

Nun zur Frage des Kapitaltransfers von der Landwirtschaft an die Industrie. Ich glaube, daß die Argumentation von Herrn ALBERS zu diesem Punkt meine Ausführungen beleuchtet und er sowohl in der Beweisführung wie auch in den Schlußfolgerungen zu denselben Ergebnissen kommt. Natürlich muß ein Kapitaltransfer stattfinden. Nur habe ich mich gegen die sehr mechanistische Auffassung gewandt, die in vielen Veröffentlichungen zum Ausdruck kommt, die Form des Transfers ausschließlich als eine Zitronenpresse anzusehen, die mit höchster Effizienz die letzten Steuergroschen auspresst. Wenn ich Herrn ALBERS recht verstanden habe, sieht auch er den sinnvollsten Weg in sich ändernden Preisrelationen zugunsten der Industrie und den dadurch eröffneten Selbstfinanzierungsmöglichkeiten, was wiederum eine Produktivitätssteigerung in der Landwirtschaft zur Voraussetzung hat. Der Bevölkerungsdruck in der Landwirtschaft wirkt auch nicht in Richtung einer Senkung der Industriearbeiterlöhne, kann aber wohl deren Anstieg in einem Maße begrenzen, wie es ohne reichlich vorhandene Arbeitsreserven nicht möglich wäre. Nur so weit ging meine Argumentation. Die Rolle der Landwirtschaft als Initiator der Entwicklung sehe ich im Sinne der obigen Argumentation darin, daß man vermeidet, durch einen übertriebenen Zwangstransfer von Kapital, also durch zu scharfe Besteuerung der Landwirtschaft, deren Kaufkraft so weit zu reduzieren, daß darunter die industrielle Entwicklung leidet, daß sich also die Terms of Trade gegen die Industrie richten.

In ihrer ersten Phase besteht die Industrialisierung nämlich zu einem wesentlichen Teil aus einem Aufbau der Landwirtschaft verbundener Gewerbebetriebe. Ich bin mir aber bewußt, daß diese Ausführungen einer stärkeren Qualifizierung bedürfen als sie im Rahmen eines solchen Überblicks möglich ist. Erinnert sei nur an die Situation in vielen lateinamerikanischen Ländern, wo sehr wohl eine scharfe Besteuerung der Großgrundbesitzer positive Auswirkungen auf die Entwicklung dieser Länder haben könnte.

Abschließend möchte ich eine kurze Bemerkung zu der letzten Äußerung von Herrn KÖTTER machen, der Gesamtheorie des sozialen Wandels. Ich habe große Sympathien für eine solche Forderung; aber mir scheint – vielleicht weil bei der Arbeit an ökonomischen Problemen die Antinomie zwischen Zielen und den Restriktionen, die deren Verwirklichung eingrenzen, mir täglich vor Augen steht –, daß eine Forderung, die das Maß des menschlich Möglichen übersteigt, auch zu Dilletantismus auf allen Gebieten führen kann. Im ökonomischen Bereich haben wir das schöne, oft mißbrauchte, aber wohl doch nicht entbehrliche Instrument der Partialanalyse. Durch eine differenzierte Auswahl der Probleme kommt man vielfach dahin, daß ein Problemkreis von verschiedenen Seiten aus untersucht wird, vermutlich auch mit besserem Erfolg als bei anfänglicher Formulierung eines zu umfassenden, analytisch nicht lösbaren Problems. Können wir nicht auch interdisziplinär bestimmte Problemkreise von verschiedenen Seiten mit brauchbaren Ergebnissen auf Teilgebieten beleuchten?

Zur Theorie und Realität der internationalen Arbeitsteilung

von GÜNTHER SCHMITT und MICHAEL O'SULLIVAN

1	Einige epistemologische Vorbemerkungen zur Theorie der internationalen Arbeitsteilung: Deduktion, Doktrinen und empirische Forschung in der normativen Analyse der internationalen Arbeitsteilung . . .	119
1.1	Möglichkeiten und Grenzen einer allgemeinen Gleichgewichtsanalyse	119
1.1.1	Effizienz als technokratisches Prinzip	119
1.1.2	Die Begrenztheit einer Momentanaufnahme interdependenter Werte	121
1.2	Empirischer Gehalt als Ordnungsprinzip in einer pluralistischen Theorie	122
1.3	Prebisch ante portas: Erfassung und Beurteilung der Folgen wirtschaftspolitischer Maßnahmen	122
1.3.1	Auslegung der Lehre der komparativen Kosten	122
1.3.2	Partielle Betrachtung und suboptimale Lösungen	124
1.3.2.1	Internationale Projekte anstatt nationaler Spezialisierung	124
1.3.2.2	Quantifizierende Forschung über einfuhrfördernde Maßnahmen in den Industrieländern	126
2	Internationale Arbeitsteilung aus unternehmungstheoretischer Sicht	129
2.1	Das Entscheidungsmilieu der Unternehmung	129
2.2	Theoretische Vorarbeit	130
2.3	Empirische Vorarbeiten	131
3	Die strukturellen Wandlungen im Welthandel mit Nahrungsgütern und agrarischen Rohstoffen nach dem 2. Weltkrieg	133
3.1	Einige Vorbemerkungen	133
3.2	Entwicklung und Wandlungen des agraren Außenhandels	135
3.3	Die wichtigsten Ursachen der strukturellen Wandlungen	138
3.3.1	Die Nachfrageentwicklung	138
3.3.1.1	Einkommensentwicklung und Einkommenselastizität der Nachfrage	138
3.3.1.2	Die Bevölkerungsentwicklung	140
3.3.2	Die "terms of trade"	141
3.3.2.1	Entwicklung und Aussagewert	141
3.3.2.2	Die Ursachen der Verschlechterung	143

3.3.3	Der Importgehalt der Nachfrage	145
3.3.3.1	Die Agrarpolitik der Industrieländer	145
3.3.3.2	Die Agrarpolitik der Entwicklungsländer	146
3.3.3.3	Ergebnisse	147
3.3.4	Die Entwicklung der Konkurrenzkoeffizienten	147
3.3.4.1	Die Ursachen der verschlechterten Konkurrenzkoeffizienten der Entwicklungsländer	148
3.3.4.1.1	Unterschiedliche Einkommenselastizitäten und -entwicklung	148
3.3.4.1.2	Veränderte "terms of trade"	149
3.3.4.1.3	Agrarpolitische Maßnahmen und Bevölkerungsentwicklung	149
3.3.5	Der Einfluß des Gemeinsamen Marktes	151

"A theory elastic enough to withstand almost any subversion of its premises must be a theory so good in general that it is not much good for anything specific."

JACOB VINER (1)

"Is not the essential problem whether international trade changes are sufficiently systematic to lend themselves to any sort of equilibrium theory? "

JOHN HENRY WILLIAMS (2)

Vorbemerkung

Die Verfasser dieser Zeilen müßten sich mit Recht den Vorwurf gefallen lassen, außerordentlich anmaßend zu erscheinen, würden sie für sich in Anspruch nehmen, in den folgenden Ausführungen eine Beschreibung *der* Theorie und *der* Realität der in der heutigen Welt bestehenden internationalen Arbeitsteilung präsentieren zu wollen: Zunächst versuchen die Autoren darzulegen, daß von einer *alle* Aspekte der internationalen Arbeitsteilung beschreibenden und zugleich erklärenden Theorie nicht gesprochen werden kann, daß es diese nicht gibt und - wenn nicht alles täuscht - niemals geben kann. Zum anderen kann in diesen Zeilen naturgemäß weder über den gegenwärtigen Stand der theoretischen Forschung und alle ihre zur Zeit diskutierten Einzelprobleme noch über die vielfältigen, nach Ländern und Produkten so differenziert verlaufenden realen Entwicklungen der internationalen Arbeitsteilung auch nur einigermaßen erschöpfend berichtet werden. Was indes hier versucht wird, ist lediglich, über einige den Verfassern wichtig und hervorragend erscheinende Aspekte der theoretischen Forschung und der tatsächlichen Entwicklung zu berichten. Daß auch dies nur bruchstückhaft geschehen konnte, bestätigen die Diskussionsbeiträge zu diesem Aufsatz; deshalb sollen damit zugleich Anregungen für eine Aufnahme bzw. Weiterführung der Erforschung hier ausgesprochener und teilweise noch ungelöster Probleme gegeben werden. Um den eingangs erwähnten Gesichtspunkten der Beschränkung des Aussagegehaltes der vorliegenden Arbeit stärker Rechnung zu tragen, wurde das ursprüngliche Thema in „Zur Theorie und Realität der internationalen Arbeitsteilung“ geändert.

1 Einige epistemologische Vorbemerkungen zur Theorie der internationalen Arbeitsteilung: Deduktion, Doktrinen und empirische Forschung in der normativen Analyse der internationalen Arbeitsteilung

1.1 Möglichkeiten und Grenzen einer Allgemeinen Gleichgewichtsanalyse

1.1.1 Effizienz als technokratisches Prinzip

Unter Arbeitsteilung hat ADAM SMITH jene Zerlegung der Produktionsfunktion in komplementäre Aktivitäten verstanden, eine intraindustrielle Spezialisierung also, die dank dem erfahrungsgemäß damit verbundenen Lernprozeß zu einer Steigerung der Arbeitsproduktivität führt. Als Voraussetzung für diese Entfaltungsmöglichkeit sah er die Ausdehnung des Marktes an (3). Heute würde man diesen Satz zumindest um die Erfahrung ergänzen wollen, daß ein Lernprozeß, der in der ständigen Wiederholung derselben Aufgabe besteht, einen rapide fallenden Verlauf des Ertragszuwachses aufweist (4). Man würde aber auch zwischen einem Lernprozeß unterscheiden müssen, der sich ausschließlich betriebsintern vollzieht und einem solchen, durch den die bereits gewonnenen Erfahrungen auch neuen Unternehmen verfügbar sind. Dieser Unterschied ist nämlich von entscheidender Bedeutung für die Bemessung des "infant industry"-Schutzbedürfnisses (5).

In der rein analytischen Gleichgewichtstheorie können solche Lernprozesse nicht berücksichtigt werden. Sobald sich also die Analyse des Außenhandels im Rahmen eines *allgemeinen Gleichgewichtsmodells* eingebürgert hat, wurde die mit einem solchen Prozeß verbundene Form der Arbeitsteilung zugunsten einer Spezialisierung zwischen technisch vollintegrierten Industrien abgesetzt. Die Freihandelslehre der Gleichgewichtstheorie und das "infant industry"-Argument stehen in deutlichem Gegensatz zueinander.

Ähnlich verhält es sich mit dem verwandten Begriff der zunehmenden *Skalen-erträge*. Zusammen mit anderen, angeblich "empty boxes" ist er den Erfordernissen einer straffen und rigorosen Gleichgewichtsanalyse zum Opfer gefallen. Seine theoretische Bewältigung stellt uns einerseits vor das Problem der Existenz von multiplen Gleichgewichtspositionen (6), seine Ausklammerung bedeutet aber andererseits einen erheblichen Verlust an praktischer Relevanz für dieselbe Theorie (7). Wir wissen ja auch, welch überragender Einfluß das von ihr übergangene Gedankengut von SMITH, MARSHALL und SCHUMPETER auf die empirische Forschung der Wirtschaftsentwicklung genommen hat (8). Es wäre aber eigentlich verfehlt, den Sinn der modernen allgemeinen Gleichgewichtsanalyse allein in ihrer praktischen Relevanz finden zu wollen.

Man versucht wohl, aus entsprechenden Modellen brauchbare (widerlegbare) Hypothesen im Sinne komparativ-statischer oder komparativ-dynamischer „Voraussagen“ zu gewinnen (9). Das zunehmende Interesse am Wachstumsprozeß führt jedoch dazu, daß sich die Analyse vornehmlich der Aufgabe widmet, für die Werte der in einem Produktions- und Tauschprozeß als allein relevant angesehenen Variablen den Beweis der Existenz und der Eindeutigkeit bzw. der Stabilität des Gleichgewichtes zu führen. Man bemüht sich insbesondere mit Hilfe der *Aktivitätsanalyse*, die einem System dezentralisierter Entscheidungen entsprechenden Bedingungen für eine (im Produktionsprozeß) effiziente bzw. (im Tauschprozeß) optimale Allokation der Ressourcen aufzudecken (10).

Zwei Eigenschaften der Aktivitätsanalyse sind für unsere Betrachtung von besonderem Interesse, nämlich der technische Charakter ihres Grundbegriffes sowie ihre enge Beziehung zur Wohlfandstheorie (11).

Ebenso wie die ihr vorausgehende rigorose Wirtschaftsanalyse (man denke etwa an SAMUELSONs (12) „Grundlagen der Wirtschaftsanalyse“) bringt die Aktivitätsanalyse den Sachverhalt deutlich zum Ausdruck, daß es technische Daten sind - nicht also die Marktform der vollkommenen Konkurrenz und erst recht nicht der laissez-faire-Individualismus (13) - die als notwendige Bedingungen für die Erzielung einer effizienten bzw. optimalen Lösung anzusehen sind (14). Sie weist dabei mit Nachdruck darauf hin, daß die besagten Daten durchaus nicht als repräsentativ betrachtet werden, daß eine Konformität des Preissystems mit den Folgen komplizierterer Formen der Technik jedoch schwer herstellbar ist (15).

Das Befreiende an diesem Ansatz beschreibt KOOPMANS (16) mit den Worten: "In going down to idealized technological fundamentals ... a new freedom is won in the specification of institutional assumptions. These can be left blank in an abstract study of the criteria of efficient allocation". Eher befangen dagegen äußert sich HICKS (17) zu diesem Aspekt der Analyse: "If we take the famous definition, given so many years ago by Lord ROBBINS - 'the relation between ends and scarce means that have

alternative uses' - economics, in that sense, is very well covered by the linear theory. It has, however, been shown that in that sense it has very little to do with 'human behaviour' - a phrase that ROBBINS did allow to creep in. The "logic of choice", now that it has been fully mathematised, appears as nothing else but pure technics - the distilled essence of a general technology".

1.1.2 Die Begrenztheit einer Momentanaufnahme interdependenter Werte

Den Bedingungen der atemporalen Allokation entsprechend, werden Erweiterungen des technischen Wissens und Könnens durch solche Planträger ausgeschlossen, deren Dispositionen im status quo die Erzielung eines Optimums verhindern würden (18). Bekanntlich wird auch hier die aus der Vergangenheit stammende, wie auch immer geartete Vermögensverteilung kritiklos zum Ausgangspunkt der Analyse gemacht (19). Andererseits bleibt die Optimalität einer intertemporalen Allokation, die am Abschluß eines endlichen Zeithorizonts einen entsprechenden Kapitalstock an die Zukunft weitergibt, eine offene Frage (20), denn je nach der Kapitalstruktur ergibt sich für die zukünftige Gesellschaft eine andere Allokationsmöglichkeit.

Die Begrenztheit, die die schmale Basis der technischen Annahmen sowie die Unerläßlichkeit des hohen Abstraktionsgrades der Analyse mit sich bringen, führt zu zweierlei *Schwierigkeiten* bei der praktischen Anwendung ihrer Ergebnisse auf wirtschaftspolitische Probleme. Die erste Schwierigkeit betrifft die Interpretation einer durch Programmierungsmethoden ermittelten effizienten Allokation. Die Diskrepanz zwischen den Soll- und Istlösungen geht auf zwei Gründe zurück, (i) die mangelnde Erfassung der verfügbaren und praktisch realisierbaren Alternativen durch das Modell und (ii) die mangelnde Ausnützung dieser Alternativen durch die Wirtschaftssubjekte. Auf dieses Interpretationsproblem machen FARRELL, WALLACE, BLYTH und CROTHALL (21) aufmerksam, die ja selbst derartige Untersuchungen durchgeführt haben.

Die zweite Schwierigkeit betrifft die praktische Erfüllbarkeit der Bedingungen, die die rigorose Analyse als notwendig bzw. ausreichend für die Erzielung eines PARETO-Optimums nachweist. Aus der Wohlfandtheorie, in der die nach SAMUELSON genannten rigorosen Kriterien angewandt werden, hat man die Schlußfolgerung gezogen, daß - um mit MISHAN (22) zu sprechen - "the formation of a 'satisfactory' social welfare function in order to determine a unique position of maximum social welfare is not only utopian, it is in principle impossible ... The fashion remains to court disillusion at the static level in a formal manner, and pessimism informally at the dynamic level". Auf der analytischen Ebene hat man sich seither in zunehmendem Maße sowohl mit dem den Handlungen des Staates vorgeschalteten politischen Entscheidungsprozeß als auch mit den Problemen befaßt, die sich aus der unaufgedeckten Inkonsistenz und der unterlassenen Explicitmachung einer Rangordnung der multiplen Zielsetzungen des Staates ergeben (23). Die empirisch ausgerichtete Wohlfandtheorie ist ungeachtet dessen bestrebt, ihrer traditionellen Aufgabe nachzukommen, indem sie sich zumindest teilweise von den hemmenden Bedingungen der rigorosen Analyse löst. So berichtet beispielsweise BHAGWATI (24). "The shift in favour of these less-restrictive criteria has been prompted essentially by a change in the kinds of questions that economists are willing to accept from policy makers ... question which inevitably

involve comparing sub-optimal situations ... Trade theorists have found that, in general, answers to such questions cannot be given, *even for particular cases* (i.e. for instance ... in relation to a *specific* group of countries joining or opting out of a free-trade rather than being formulated more generally so that the answer must be valid for all possible free-trade areas), unless the income distribution is specified. In general, *both* the particularising of a question (in the sense just outlined) and the choice of an income distribution are necessary to the ranking of two alternative policies. Since these questions are of interest to policy-makers, the trade theorist has naturally eschewed all SAMUELSONian scruples and ... decided to handle income distribution in a non-purist fashion so as to enable him to get along with the business ...".

Wir können damit unsere Bemerkungen zur allgemeinen Gleichgewichtstheorie, in deren Rahmen die verschiedenen Außenwirtschaftsprobleme bis vor wenigen Jahren behandelt wurden (25), abschließen. Sie haben uns hoffentlich einige Anhaltspunkte für eine kritische Einschätzung der Aussagefähigkeit beispielsweise der normativen Lehre der komparativen Kosten geschaffen. Wenn wir uns im hierauf folgenden mit Untersuchungen befassen, die der neuen, im vorangegangenen Zitat angedeuteten Akzentverschiebung in der Fachliteratur entsprechen, so möchten wir es - ebenfalls wie bei unserer theoretischen Orientierung - vermeiden, die in den einschlägigen Surveys (26) der letzten Jahre zurückgelegten Wege noch einmal nachzuvollziehen.

1.2 Empirischer Gehalt als Ordnungsprinzip in einer pluralistischen Theorie

Angesichts des bisher Gesagten ist der Vorwurf AKERMANS (27) durchaus verständlich, daß „die Theorie von QUESNAY und WALRAS bis zu KEYNES, HICKS und HARROD in einem System bestehe, durch dessen *Voraussetzungen* alle Probleme der wirtschaftlichen Entwicklung und der Strukturwandlungen ausgeschaltet sind“. Die von ihm verfochtene „sozial-ökonomische Synthese“ (28) sieht eine Zuordnung von Kausalanalyse des Entwicklungsprozesses und Kalkülmodell der Planträger derart vor, daß man sich als erstes um eine empirische Identifikation der treibenden Kräfte zu bemühen hat. Erst nach Vollzug dieses Schrittes kann man sich sinnvollerweise dem zentralen Problem der Zusammenfügung interdependenter Dispositionen widmen. Uns scheint, als würde man heute schon auf verschiedenen Teilgebieten der Theorie einen Schritt in diese Richtung tun (29), allerdings ohne Bezugnahme auf die Ansichten AKERMANS: Der Grund dafür liegt vielleicht in der unterschiedlichen Fragestellung. Ausgehend vom Wirtschaftsplan der Unternehmung, die eine zentrale Rolle in der AKERMANschen Synthese spielt, werden wir später zu zeigen versuchen, wie sich eine Reihe von außenwirtschaftstheoretischen Fragen aus der Sicht der Unternehmungstheorie erhellen lassen.

1.3 Prebisch ante portas: Erfassung und Beurteilung der Folgen wirtschaftspolitischer Maßnahmen

1.3.1 Auslegung der Lehre der komparativen Kosten

Den von AKERMAN (30) angesprochenen „Gegensatz zwischen der Wirklichkeit der progressiven, veränderlichen Welt und der geschlossenen, stets gültigen Theorie“ halten

wir dagegen für eine recht unfruchtbare Gegenüberstellung, denn eine derartig allgemeine Gültigkeit ist nicht nur aus epistemologischen Gründen unerreichbar, sondern wird auch durch die praktische Unerläßlichkeit einer Taxonomie - wie sie beispielsweise in der Außenwirtschaftstheorie besteht (31) - de facto widerlegt. Die Theorie des Entwicklungsprozesses gibt freilich kein anderes Bild ab, nur ist dort das Für und Wider einer „allgemeinen“ Theorie schon lange abgeklungen (32). Die Klassifizierung pflegt sich dort nach dem *empirischen* Gehalt zu richten. So stellt FERGUSON (33) in einem Rückblick über die Entwicklung makroökonomischer Theorien fest: "It seems to the present writer that the study of business fluctuations is an almost purely empirical one. The types and causes of cycles are so diverse, the periodicity and amplitude so irregular, and the damping and phase so variable that a general theory of economic cycles seems impossible ... Second in the hierarchy is the analysis of the interaction of cycles and trend. While this study has a broad empirical base, a theoretical foundation for the interaction is needed .. At the bottom of the empirical hierarchy is growth theory, an area of study that does not seem to be susceptible to empirical implementation ... Further progress in growth theory is likely to depend upon the investigation of special cases. Since there are only a few qualitatively different types of production functions which are plausible for long-run analysis, the magnitude of the problem is not as great as it might seem".

BENSUSAN-BUTT (34) geht andererseits davon aus, daß: "Simply because that final model is not in sight - and I dare affirm never will be - it seems to me the beginning of wisdom among the builders of economically relevant models modestly to recognise that their constructions must have only limited purposes. They can make progress, both in assessing existing models, and in constructing new ones, only by defining sets of economically interesting questions each of which can be partially answered by a set or hierarchy of custom-built models ...". Dementsprechend ordnet er Modelle des Wachstumsprozesses nach den Fragenkreisen der Beschäftigungspolitik, der Planung und der historischen Erklärung. Die demnach vorgesehenen, dynamischen Beschäftigungsmodelle sind im wesentlichen hoch aggregierter, kurzfristiger Natur. Die Planungsmodelle dagegen haben multisektoralen, langfristigen Charakter und gehen von umfassenden Kenntnissen der betreffenden natürlichen Ressourcen, der Technologie und der Präferenzen der gesamten Bevölkerung aus. BENSUSAN-BUTT bezeichnet dies daher als "terribly 'pre-Keynesian', but also triumphantly 'post-Keynesian' in the happily proper sense that it presupposes the solution of the employment problem". In den Mittelpunkt des historischen Modelles stellt er schließlich die drei langfristigen Prozesse der Kapitalbildung, des Bevölkerungswachstums und der außenwirtschaftlichen Beziehungen, deren Wirkung ebenfalls auf multisektoraler Ebene verfolgt wird. Die besondere Art von Relevanz, die sich BENSUSAN-BUTT von diesen historischen Modellen verspricht, ist freilich recht begrenzt: "With adjustments of this kind much 'pre-Keynesian' theorizing could, I think, quickly yield models of genuine relevance to the sorting out of historical processes". Sowohl diese wie auch die Planungsmodelle sind seiner Ansicht nach "low in the hierarchies that culminate in empirically useful versions. To draw conclusions about reality from them .. is pretty silly. But to draw any practical conclusions from pure dynamic theory (not excluding employment models) is equally silly. In all this field of economics we are still at our five-finger exercises. We do not know the score. We cannot give concerts yet".

Indem sie *normative* Aussagen an die Praxis adressiert, distanziert sich die Wohlfahrtstheorie - wie wir bereits ausgeführt haben - von den restriktiven Annahmen und rigorosen Verfahren der Analyse, die keine derartige Mitteilung anstrebt. Uns scheint freilich als würde der Abstand dort am größten, wo die Rangordnung am einfachsten ist, m.a.W. wo der „optimalen“ Lage alle anderen Positionen global untergeordnet werden. Diesen Eindruck erwecken jedenfalls die Stellungnahmen VINERs und HABERLERs zu den von PREBISCH aufgestellten Thesen zur Frage des Protektionismus. Verständlicherweise werden von keinem unserer Autoren quantitative Angaben angestrebt - VINER hält ja die Meßbarkeit von mehreren der erörterten Variablen für unnötig bzw. unmöglich (35) -, beide aber berufen sich auf die historische Erfahrung als Bestätigung für die Richtigkeit der klassischen Analyse (36).

Daß die von VINER und HABERLER angesprochene normative Theorie hinsichtlich der Wahl der preisbestimmenden Variablen abstrakter ist als die *positive* Theorie (37), die der Erklärung der Handelsstruktur dient, entspricht der Tradition. Bemerkenswert dagegen ist die Tatsache, daß beide Autoren verschiedene Forderungen an das Preissystem der klassischen, normativen Theorie der komparativen Kosten stellen und daher zu unterschiedlichen Auffassungen über die praktische Relevanz derselben kommen. So begründet HABERLER (38) seine Auffassung, daß "even under modern conditions a good case can be made for the proposition that free trade is the best general policy" in erster Linie mit dem Hinweis, daß "the degree to which competition has been eliminated is being greatly exaggerated, for what is needed is not literally perfect or pure competition. The existence of Chamberlinian monopolistic competition is probably sufficient to ensure workable competition". VINER (39) dagegen vertritt den Standpunkt, daß "I am not at all convinced that when the classical economists stated the doctrine, as they did in long-run terms, they did not intend to include in their 'long-run' all the dynamic factors which could reasonable be foreseen or provided for in advance... In any case, this is the only kind of doctrine of comparative costs I can support". Das bedeutet aber nach Ansicht NURKSEs (40), daß die Doktrin, indem sie sich damit vom Marktmechanismus löst und zum Planungsprinzip erhoben wird, *als eine wegen unserer gegenwärtigen Unkenntnisse über wachstumsdynamische Faktoren leere Formel angesehen werden muß*.

1.3.2 Partielle Betrachtung und suboptimale Lösungen

1.3.2.1 Internationale Projekte anstatt nationaler Spezialisierung

Die Skepsis, die NURKSE auf dem 1956 in Rom stattfindenden, ersten Kongreß der International Economic Association zum Ausdruck gebracht hat, erfuhr eine Vertiefung auf der fünf Jahre später einberufenen Konferenz der Gesellschaft in Brissago. Diese Konferenz, die unter dem Thema „Internationale Handelstheorie in einer sich wandelnden Welt" stand, wurde mit einem umfassenden Referat von BHAGWATI eingeleitet. In der anschließenden Diskussion sah sich der Konferenzvorsitzende, Sir ROY HARROD (41), zu einem Appell an HABERLER als führenden Vertreter der klassischen Theorie veranlaßt, um, wie er wörtlich sagte: "to try to help the meeting back, after Mr. BHAGWATT's chilling agnosticism, to a more positive attitude about

these matters". HABERLER (42) antwortete mit dem Hinweis, daß „der Freihandel - zumindest unter der Annahme vollkommener Konkurrenz und unter Ausklammerung von externen Ersparnissen - zu einem PARETO-Optimum für die Welt als Ganzes führt".

Die Aufforderung HARRODS war nicht dazu prädestiniert, eine definitive Klärung zu bringen, denn eine „positive Einstellung" ist erfahrungsgemäß oft eine Temperamentsache. Wir erinnern an die Bemerkung SAMUELSONs (43) zu einer einschlägigen Monographie: "It is partly a matter of temperament that (GRAAF's) findings are stated in a somewhat nihilistic manner: one who accepts the universe in a cheerful DAVID HUME way might state the same conclusions and yet give a quite different impression". Das von HABERLER angesprochene PARETO-Optimum setzt aber andererseits eine Wohlfahrtsfunktion voraus, die von einer nicht näher gekennzeichneten ethischen Autorität vorgegeben wird, weshalb auch die sich daraus ergebenden Aussagen als nicht sinnvolle (widerlegbare) Hypothesen betrachtet werden (44). An ihre Stelle wird in empirischen Untersuchungen eine Form der internationalen Übereinkunft gesetzt, wofür wir nunmehr einige Beispiele bringen möchten. Knapp drei Monate nach der Brissago-Tagung übte HARROD die gleiche Funktion als Vorsitzender einer in Karachi stattfindenden Außenwirtschaftskonferenz aus, wobei es diesmal allerdings um die praktische Gestaltung der Außenwirtschaftspolitik asiatischer Länder ging. Unter den Schlußfolgerungen dieser Expertenkonferenz hebt HARROD (45) u.a. folgende Punkte hervor:

1. Als Maßstab für die *Schutzwürdigkeit* der heimischen Industrie, hat ihre voraussichtliche Konkurrenzfähigkeit als Exporteur nach Ablauf der Erziehungsfrist zu gelten. Diese Fähigkeit könnten unter den gegebenen Umständen „urteilsfähige Fachleute" am besten bewerten (46).

2. Sollten für die Dauer der gesamten Planperiode die *Zahlungsbilanzschwierigkeiten* eines Landes als unüberwindbar angesehen werden, so wäre dies ein Grund, den Aufbau einer Investitionsgüterindustrie im Inland zu fördern. Den eigentlich kritischen Engpaß stellt aber die Anzahl der verfügbaren Fach- und Führungskräfte dar (47).

3. Nach übereinstimmender Ansicht der Konferenzteilnehmer läßt sich die Einrichtung eines Gemeinsamen Marktes für den gesamten asiatischen Raum zur Zeit nicht verwirklichen. Dasselbe gilt für sektorale Integrationsmaßnahmen nach dem Vorbild der Europäischen Kohle- und Stahlgemeinschaft. Dem bescheideneren Verfahren der "Agreed Specialization" im Sinne einer Koordinierung der größeren Investitionsprojekte wurde dagegen entscheidende Bedeutung beigemessen (48).

Dieser letzte Vorschlag, der auf der drei Jahre später stattfindenden Bangkok-Konferenz eine eingehende Erörterung auf der Grundlage konkreter Fallstudien fand, die vom Sekretariat der UN-Wirtschaftskommission für Asien und den Fernen Osten ausgearbeitet wurden (49), wird zur Zeit noch verwirklicht.

Die *japanisch-australischen* Wirtschaftsbeziehungen sind auch Gegenstand eines ähnlichen Vorschlages der "agreed specialization" gewesen, der diesmal allerdings auf die Behebung sich aus der australischen Zollstruktur ergebenden Nachteile für Japan abzielt. In dem Zeitraum zwischen 1958 und 1963 ist das Bruttosozialprodukt pro Kopf in Japan nämlich um 72%, in Australien dagegen lediglich um 10% gestiegen (50). Der gegenwärtige Zehnjahresplan Japans sieht eine Verdoppelung des Volkseinkommens in der Periode 1961-1971 vor; den vorausgeschätzten Wachstums-

raten des Einkommens von 9,0% jährlich stehen Wachstumsraten des Imports von 10,8% gegenüber (51). Da sich ferner die Einfuhren Japans aus Australien zwischen 1960 und 1965 verdoppelt haben, während die Handelsströme in der entgegengesetzten Richtung eine nur schleppende Entwicklung aufweisen, ist Japan im Einvernehmen mit seinem Nachbarn darum bemüht, die diskriminierenden Wirkungen der australischen Handelspolitik durch Formen der "agreed specialization" zu überwinden (52).

Das australische Dilemma besteht darin, daß man dort zu Schutzzöllen gegriffen hat, um Kostennachteile der heimischen Industrie wettzumachen, die sich zwar auch aus der geringen Ausdehnung des Inlandsmarktes ergeben, in zunehmendem Maße aber durch die vorausseilende Lohnentwicklung hervorgerufen werden (53). Um eine geeignete Strukturwandlung in der dortigen Wirtschaft herbeizuführen, hat KOJIMA (54) alternative Maßnahmen in folgender Rangordnung vorgeschlagen:

1. Eine nach der Produktivitätsentwicklung orientierte Einkommenspolitik;
2. sollte diese nicht praktikabel sein, eine Wechselkursänderung oder eine Nivellierung (Vereinheitlichung) der gegenwärtigen Zollstruktur;
3. eine Expansion der kapitalintensiven Grundstoffindustrie mit japanischer Beteiligung im Rahmen einer Abmachung über eine „agreed specialization“.

Diesen letzten Vorschlag begründet KOJIMA (55) damit, daß "the expansion of heavy industry should be further encouraged since heavy industry is not so much affected by external cost. The reason that primary products like wool and wheat have maintained their dominant position in Australia lies in the fact that they are land and capital intensive industries, export oriented, large scale, and not directed towards a limited domestic market".

Interventionsmaßnahmen zur Förderung der mit internationaler Beteiligung aufzubauenen Schwerindustrie in Lateinamerika hat andererseits TINBERGEN (56) damit begründet, daß das unbehinderte Spiel der wirtschaftlichen Kräfte sich nicht in der Lage zeigt, eine theoretisch optimale Standortverteilung zu erzielen oder m.a.W. eine kumulative Einkommensdisparität zu vermeiden (57). Das von ihm vorgeschlagene Verfahren zur Verwirklichung dieses Projektes läßt den Beteiligten einen breiten Spielraum (58): "It is not necessary, or even desirable, to think of complete reglementation. Moreover, one may choose among various instruments of policy. To begin with, 'planning' will be very useful, in the sense of making calculations with regard to the optimum pattern ... The author hopes that ECLA will be requested to undertake this task... A second step might be an agreement among the governments of the region that the pattern resulting from the computation just discussed should be taken as the background of their policy ... The policies of the government may consist of indirect and direct instruments to influence private initiative".

1.3.2.2 Quantifizierende Forschung über einfuhrfördernde Maßnahmen in den Industrieländern

In der quantitativen Wohlfahrtsforschung, der wir uns nunmehr zuwenden, wird die Konformität der von ihr erfaßten Realität mit den entsprechenden theoretischen „Gesetzen“ einfach postuliert, d.h. verfeinerte ökonometrische Methoden werden recht selten gebraucht, so daß auch die üblichen Fehlerquellen auf diesem Gebiet

umgangen werden (58a). Die Akzentuierung entspricht hier zwei empirischen Sachverhalten: Zuerst ist die Erfahrungstatsache zu nennen, daß sich die Funktion des Zolles, also des hauptsächlichsten Aktionsparameters in dieser Analyse, mit dem Entwicklungsstand der Wirtschaft ändert (59). In den vorindustriellen Ländern zählen Zölle (sowohl auf Ausfuhren als auch auf Einfuhren) zusammen mit Erträgen aus der Handhabung von multiplen Wechselkursen zu den Hauptquellen *öffentlicher Einnahmen*. In den halb industriellen Ländern dagegen (wie beispielsweise Kanada, Australien, Indien, Brasilien und Argentinien) dient der Zollschutz vornehmlich der Förderung der *heimischen Industrie*. Während sich also dort die Diskussion auf den Industrie-Protektionismus konzentriert, ist es in den fortgeschrittenen Ländern hauptsächlich der *Agrar-Protektionismus*, der die Aufmerksamkeit auf sich lenkt. Wohl aber wird erkannt, daß die der Zollstruktur der Industrieländer entsprechende unterschiedliche Belastung von Rohstoffen, Halbwaren und Fertigfabrikaten zu einem Auseinanderklaffen der nominellen und der effektiven Zollsätze führen kann.

Bei der Theorie, auf die sich die quantitative Wohlfahrtsforschung beruft, handelt es sich in erster Linie um eine Weiterführung des MARSCHALL'schen Gedankengutes durch FLEMING (60) und MEADE (61). Von den bereits erwähnten Annahmen abgesehen, beruht die Rechtfertigung dieser Praxis auf empirischen Argumenten, die im Vergleich zu den grundlegenden Begriffen der Theorie selbst relativ unumstritten sein dürften (62). Die Argumente lauten nach CORDEN (63): „Undoubtedly, these methods ignore the possibly crucial effects of changes in trade policies on the internal income distribution and on incentives and economic efficiency. But the reason for the cost or benefit of these changes turning out to be so small is that imports are rarely more than 20 per cent of a country's G.N.P., that any particular trade policy rarely affects more than, say, one-quarter of these imports, and that (income distribution apart) the social costs of foregoing these imports and producing similar goods at home instead, or the social gain from ceasing to protect, is usually less than the value of these duty free imports simply because tariffs are usually less than 100 per cent. *These results actually justify the use of the method*”.

Aber auch wenn der durch erhebliche Zollsenkungen herbeigeführte und unmittelbare *Einkommenszuwachs* in den Industrieländern recht geringfügig sein soll - entsprechende Untersuchungen im Falle Deutschlands (64) und Großbritanniens (65) deuten auf eine Größenordnung von etwa 1 v.H. des Bruttosozialproduktes hin - ist damit nichts über die relative Steigerung der dorthin strömenden Ausfuhren der Entwicklungsländer ausgesagt. Mit diesem Aspekt der Fragestellung wollen wir uns daher näher befassen.

Erinnern wir uns an die im HABERLER-Bericht (1958) (66) herausgestellten unterschiedlich diskriminierenden Wirkungen verschiedener Formen des Agrarprotektionismus, die die Sachverständigen zu der Empfehlung veranlaßten, Preisstützungsmaßnahmen durch die weniger "verzerrende" Methode der Ausgleichszahlungen zu ersetzen: Für den Bereich der Weltzuckerwirtschaft hat SNAPE (67) - später gefolgt von JOHNSON (68) - versucht, die Auswirkungen einer solchen Umwandlung zu quantifizieren. SNAPE ist dabei zu dem Ergebnis gekommen, daß man in diesem Falle eine Steigerung des gesamten Weltzuckerhandels um 30% bzw. des außerhalb der Präferenzabkommen getätigten Handels um 70%, ferner aber einen leichten Anstieg des Rohzuckerpreises im Welthandel erwarten dürfte. Ausgehend von dieser Untersuchung,

griff JOHNSON den von PREBISCH auf der Weltwirtschaftskonferenz gemachten Vorschlag auf, daß die Industrieländer die von ihnen protektionistisch festgelegten Erzeugerpreise auch den Produzenten in den Entwicklungsländern zugute kommen lassen sollten. Er versuchte daraufhin, den Geldwert sowohl der voraussichtlichen, durch die Preiselastizität bedingten Mehrausfuhr der Entwicklungsländer wie auch der wohlstandssteigernden Re-Allokation der Ressourcen in den Industrieländern zu errechnen. JOHNSONs Schätzungen legten die Schlußfolgerung nahe, daß "the abandonment of sugar protectionism in favour of free world competition in sugar could increase the resources available to the less developed countries by more than could a PREBISCH-type policy of 'internationalising' sugar protection. Moreover, in contrast to the latter policy, which would merely transfer resources from developed to less developed countries through an increase in prices, a policy of free trade would make the additional resources available without cost to anyone as a consequence of the increased efficiency of resource allocation it would produce (69)".

Der von PREBISCH gemachte Vorschlag, daß die Industrieländer ihren entwicklungsbedürftigen Handelspartnern für eine gewisse Zeit Zollpräferenzen auf Industriegüter einräumen sollten, war einer der originellsten Gedanken, der auf der Genfer Weltwirtschaftskonferenz im Jahre 1964 vorgetragen wurde. Durch die Umwandlung der Konferenz in eine ständige Einrichtung der Vereinten Nationen, die von PREBISCH geleitet wird, wurde eine Institution geschaffen, die sich für die Verwirklichung dieses Gedankens einsetzen kann. Alternative Möglichkeiten zu seiner Verwirklichung werden heute im Zusammenhang mit der Analyse der Zollstruktur, d.h. der Folgen der unterschiedlichen Zollbelastung von Rohstoffen, Halbwaren und Fertigfabrikaten, untersucht. Was die Ausfuhrmöglichkeiten der Entwicklungsländer anbelangt, so bedeutet dieser Schritt eine Abkehr von der vieldiskutierten Frage der Rohstoff- und Agrarpreise sowie der realen Austauschverhältnisse (70). Bei einer Betrachtung der Agareinfuhren der Industrieländer erweist sich die Zollstrukturanalyse allerdings von geringer Relevanz, u.a. weil sich die dort angewandten Schutzmaßnahmen weit über die Zollbelastung hinaus erstrecken (71).

Dem nominalen Zollsatz, der sich auf das Produkt einer identifizierbaren "Veredlungsstufe" im Produktionsprozeß bezieht, wird nunmehr der effektive Satz gegenübergestellt, der sich auf die Wertschöpfung dieser Veredlungsstufe im Einfuhrland bezieht. Unter den üblichen Annahmen (72), daß die Fabrikationskoeffizienten im Untersuchungsbereich konstant bleiben, die Transportkosten gleich Null und die Weltmarktpreise zusätzlich Zölle gleich Inlandspreise im Einfuhrland sind, besteht folgendes Verhältnis zwischen effektivem (z) und nominalem (t) Zollsatz, wobei mit a die Fabrikationskoeffizienten der für das Gut i benötigten inputs j und mit v die prozentuale Wertschöpfung ($1 - \sum a_{ji}$) bezeichnet werden:

$$z_i = \frac{t_i - \sum a_{ji} t_j}{v_i}$$

So wird nach Schätzungen BALASSAs (73) die nominale Belastung der Fertigwarenzölle in den Industrieländern durch die Zollstruktur um 50 bis 80% (im Falle aller Einfuhren) bzw. um 90 bis 100% (im Falle der Einfuhren aus den Entwicklungsländern) gesteigert. Diese Diskrepanz wird allerdings verringert, wenn man die zusätzliche Wirkung der im Einfuhrland erhobenen Steuern berücksichtigt (74). Freilich stellt sich die grundsätzliche Frage, ob die Entwicklungsländer tatsächlich in der Lage sind, die durch Zollpräferenzen gewährten Exportmöglichkeiten auszunutzen. Da ihre Preise und Kosten oft erheblich über dem Weltmarktniveau liegen, werden nach Ansicht JOHNSONs (75) solche Präferenzen nichts nützen, "wenn sie nicht von einer drastischen Reform der Politik der Währungs-Überbewertung und einer protektionistischen Importsubstitution begleitet werden, die diese Länder unfähig macht, auf dem Weltmarkt zu konkurrieren". Daß keine Übereinstimmung in der Beantwortung dieser Frage besteht, kann man den Ausführungen BACHMANNs (76) entnehmen, wonach "die Entwicklungsländer infolge der Zollpolitik der westlichen Industriestaaten heute nicht in der Lage sind, mehr als ungefähr 20% ihrer kostenmäßig an sich möglichen Exporte von Halbfabrikaten auch wirklich zu tätigen; für 80% der möglichen Exporte ist die Zollbelastung in den Industriestaaten so hoch, daß eine Ausfuhr dorthin von vornherein ausgeschlossen ist". Seiner Ansicht nach zwingt die Zollpolitik der Industriestaaten die Entwicklungsländer dazu, "unrentable Inlandsindustrien aufzubauen".

Aber auch wenn die durch die Gewährung von Zollpräferenzen gebotenen Möglichkeiten voll ausgenutzt werden würden, so müßte man dennoch mit erheblichen Zahlungsbilanzschwierigkeiten in den Entwicklungsländern rechnen, worauf vor allen Dingen in bezug auf Lateinamerika hingewiesen wird. Indem er sich auf Vorlagen der Genfer Weltwirtschaftskonferenz beruft, behauptet REYNOSO (77), daß "even assuming that on some not fardistant day... the industrialized countries of West and East were to eliminate all barriers and practices that presently obstruct or distort international trade in primary goods and were, further, to offer preferential market access for the manufactured and semi-finished goods exported by countries in process of development, Latin America, Africa and Asia would still not have a capacity to import that would be consistent with their growing development needs".

2 Internationale Arbeitsteilung aus unternehmungstheoretischer Sicht

2.1 Das Entscheidungsmilieu der Unternehmung

In seinem Beitrag zur AKERMAN-Festschrift schreibt SCHNEIDER (78): "Der Prozeß der wirtschaftlichen Entwicklung ist ... notwendig begleitet von, ja besteht in einer Veränderung der Produktionsstruktur, worauf niemand mit größerem Nachdruck hingewiesen hat als der Mann, dem diese Zeilen gewidmet sind... Eine Kausalanalyse läßt sich nicht in makroökonomischen Begriffen von *hohem* Aggregationsgrad durchführen. Man muß sich vielmehr den Trägern der Entwicklung, den Unternehmern, zuwenden und die Vorgänge in den einzelnen Unternehmungen untersuchen ...".

Wenn wir nunmehr von diesem Ansatz unter besonderer Berücksichtigung der SMITH'schen Auffassung vom Verfahren der Arbeitsteilung ausgehen, so besagt das, daß sich der Wirtschaftsablauf, den wir erfassen wollen, in Unternehmungen vollzieht,

die in einem meist vertikal desintegrierten Produktionsprozeß miteinander verkettet sind. Der Prozeß erstreckt sich über verschiedene nationale Märkte (79); über die Handelsströme hinaus können jedoch die Unternehmungen, soweit sie privatwirtschaftlichen Charakter haben, durch Eigentumsverhältnisse (Kapitalverflechtung) miteinander verbunden sein. Schließlich - da wir uns insbesondere auf die von CORDEN als "industrieprotektionistisch" bezeichneten Länder konzentrieren wollen - ist über die verkehrswirtschaftlichen Faktoren hinaus die eminente Bedeutung der *Handelspolitik* bei der Standortbildung der Industrie zu berücksichtigen. Aufgabe der Theorie wäre es, das sich unter den genannten Bedingungen aus dem Zusammenspiel der Dispositionen ergebende Resultat zu untersuchen, ferner aber die voraussichtlichen Folgen verschiedener wirtschaftspolitischer Interventionsmaßnahmen für dieses Resultat aufzudecken.

2.2 Theoretische Vorarbeit

Der Versuch, die Theorie in diese Richtung auszubauen, wird durch Neuerungen und Fortschritte unterstützt, die die Unternehmungstheorie in den letzten zehn Jahren erfahren hat. Auch in der empirischen Forschung ist manche Vorarbeit geleistet worden. Auf einige dieser Hilfsquellen möchten wir kurz hinweisen.

Der primäre Anstoß ist STIGLER (80) zu verdanken, der - ausgehend von der SMITHschen These, daß der Grad der Arbeitsteilung von der Ausdehnung des Marktes abhängig sei - den zu erwartenden unterschiedlichen Kostenverlauf, der die Ausführung von isolierbaren Aufgaben im Erzeugungsprozeß begleitet, zum Eckstein einer Analyse der Funktion der Unternehmung gemacht hat. Während anschließend GOULD (81) der hieraus ergebenden Frage nach dem optimalen „Selbstversorgungsgrad“ der Unternehmung aus volkswirtschaftlicher Sicht nachgegangen ist, hat die verwandte Frage nach der Festlegung von Transferpreisen im unternehmungsinternen Verkehr eine eingehende Erörterung in der Betriebswirtschaftslehre erfahren (82).

Für eine Bereicherung der herkömmlichen Theorie der Unternehmung haben verschiedene skandinavische Nationalökonomien gesorgt - von denen wir hier lediglich BREMS (83) und MICKWITZ (84) nennen -, die sich um eine Eingliederung der Vermarktung unter besonderer Berücksichtigung der auf den verschiedenen Stufen des Produktionsprozesses relevanten Aktions- und Erwartungsparameter bemüht haben.

Aus der lange anhaltenden Auseinandersetzung um die Identifikation der Zielvariablen der Unternehmer sowie um die Bestimmungsgründe ihrer Verhaltensweisen geht mit zunehmender Deutlichkeit die Erkenntnis hervor, daß eine explizite Berücksichtigung der *Eigentumsverhältnisse* in diesem Zusammenhang erforderlich ist. BAUMOL (85), der vor fast zehn Jahren die vielleicht bekannteste Alternative zum Prinzip der Gewinnmaximierung aufgestellt hat, faßt seinen heutigen Standpunkt in den Worten zusammen: „I will have made my basic point if the profession comes to accept the view that the goals of the firm cannot be determined by a priori considerations, even on the assumption of entrepreneurial rationality“. Während NORDQUIST (86) den Sachverhalt feststellt, daß uns eine allgemein annehmbare Alternative zum genannten Prinzip heute noch fehlt, sieht ALCHIAN (87) in WILLIAMSONs (88) Ansatz, der sich stark an den Errungenschaften der Konsumtheorie orientiert, „the best formulation of a theory that seems to be both more general and more valid than

the wealth maximizing theory". ALCHIAN (89) fährt fort: „The utility maximizing theory is applicable and useful if, and only if, (1) we can identify some of its components (besides its direct pecuniary wealth) *and* if (2) we can identify circumstances that involve differences in the costs of each of the various types of managerial non-pecuniary ‚goods‘ One circumstance is the type of ownership of the firm, e.g. corporate ownership, non-profit firm, public utility (with a restricted profit rate), and governmentally owned organizations. In this context, the contributions of the recent literature lie in the clues about the differences in relative costs among various types of organizations“. Diese neuere Entwicklung befindet sich noch im Anfangsstadium. Wie ALCHIAN (90) in seiner jüngsten Arbeit feststellt: „A valid theory of the relationship between kinds of property rights and rationing criteria and techniques and generated personal behaviour is not completely absent“.

Es läßt sich nicht leugnen, daß zentrale Fragestellungen der Unternehmungstheorie wie beispielsweise die Innovations- bzw. Investitionstätigkeit eine befriedigendere Behandlung in diesem erweiterten Entscheidungsmilieu erfahren können, als dies im Rahmen der neoklassischen Theorie möglich gewesen wäre (91). Die Möglichkeit, aus der Theorie einer unter diesen Bedingungen funktionierenden Unternehmung brauchbare Ergebnisse im herkömmlichen Sinne zu erzielen, darf aber keineswegs überschätzt werden.

ARCHIBALD (92), der der Frage nachgegangen ist, inwieweit sich überprüfbare Voraussagen aus der hiermit verwandten Theorie der monopolistischen Konkurrenz gewinnen lassen, drückt sich skeptisch aus: „The traditional programme of economics, what I call the ROBBINS-SAMUELSON programme, is to endeavour to obtain qualitative predictions (direction of change) with only qualitative restrictions upon the functions The purpose of this Section (was) to apply the method of comparative statics to the model of a profit-maximizing firm ‚in isolation‘, taking advertising and quality variation into consideration, in order to discover whether any *qualitative* predictions can be obtained. The conclusion is that, at this traditional level of generality, the model is almost empty: significant *qualitative* predictions cannot be obtained without *quantitative* information We require more facts, not for their own sake, but in order to put into the theory sufficient content for it to yield significant predictions ... It may be said that, with the observational techniques at our disposal, the theory is not likely, at present, to be very fruitful“.

2.3 Empirische Vorarbeiten

Zum Schluß seien zwei Gruppen von Fallstudien erwähnt, die bei einem Vorstoß der Theorie in diese Richtung als wertvolle empirische Vorarbeiten anzusehen wären. Es handelt sich um Studien über die sukzessive Verwertung von Grundstoffen (Kakao, Kopra usw.), die aus den ehemaligen englischen Kolonien stammen sowie um Studien über Tochtergesellschaften der großen Kraftfahrzeugunternehmungen, die sich im Ausland niedergelassen haben. Darüber hinaus ist die Pionierarbeit von BYÉ (93) hervorzuheben.

Auf dem ersten Gebiet hat LEUBUSCHER (94) ausgezeichnete Vorarbeit geleistet, indem sie nicht nur die Wirtschaftlichkeitsvorteile begründet, die sich aus der inter-

industriellen (arbeitsteiligen) Verflechtung in den fortgeschrittenen Importländern ergeben, sondern vor allen Dingen die Bedeutung der dominierenden supranationalen Unternehmungen (z.B.: Unilever) sowie der staatlichen Vermarktungsorganisationen (Marketing Boards) hervorgehoben hat. Hier kann man aber auch unmittelbar an agrarwirtschaftliche Forschungsarbeiten anknüpfen, die sich mit der Standortbildung der verarbeitenden Industrie befassen (95).

Bei den Arbeiten über die internationale Verflechtung der Kraftfahrzeugindustrie wollen wir uns auf Beispiele aus Kanada und Australien beschränken, um dann die sich hier ergebenden typischen Fragestellungen anzudeuten (96). Die Veröffentlichung des Berichtes der kanadischen Royal Commission on the Automotive Industry (Ottawa 1961) (97) löste einen kurzen aber durchaus interessanten Meinungsstreit zwischen dem bekannten Wirtschaftstheoretiker HARRY JOHNSON und NEIL B. MAC DONALD, Volkswirt bei der Ford Motor Company of Canada, über die relative Vorzüglichkeit verschiedener staatlicher Unterstützungsmaßnahmen aus (98). Folgender Unterschied in den dabei aufgestellten Modellen wurde von JOHNSON (99) unterstrichen: „(MAC DONALD's) model provides an illuminating insight into both the way in which a company conducting international operations takes its decision with respect to the choices between domestic supply and importation, and between domestic production and domestic purchasing, and the ways in which these decisions are affected by the tariff and the content requirement. In addition, it distinguishes (where I did not) between production and marketing considerations... His model is however a short-run decision model; and it does not provide the justification for the Bladen Plan (die nach dem Kommissionsvorsitzenden genannte Empfehlung - Verf.) that Mr. MAC DONALD claims for it. In my own model, which was concerned with the long-run effects of alternative tariff arrangements on the excess cost of protected in Canada, I made use of the *customary simplifying identification of price with cost*, including normal profit as an element of cost. In contrast, Mr. MAC DONALD introduced a distinction between cost and price Given the predominance of US competitive conditions and practices as an influence on parent company behavior in the industry, (MAC DONALD's) model may be more relevant than mine for the analysis of the effects of commercial policy on production decisions.”

Die eben erwähnte, vereinfachende Annahme von JOHNSON veranlaßt uns zu einem Kommentar über bestimmte Gründe, die die Bedeutung der langfristigen Perspektive in der von uns skizzierten Theorie als äußerst gering erscheinen lassen. Der hier gebrauchte Begriff der langen Frist und der damit verbundenen Eigenschaften ist wohl der auf MARSHALL zurückgehende Theorie des langfristigen Gleichgewichts entnommen. NEWMAN und WOLFE (100) machen aber darauf aufmerksam, daß „the usual account of the long-run theory of value given today is quite different both in spirit and in detail from that of its originator, MARSHALL ... The currently-accepted theory of long-run equilibrium has achieved its apparent success by assuming away most of the really important and interesting problems ... (we wish) to enquire whether a theory of price determination for a commodity could be constructed, without the assumption that all economic individuals - firms and consumers - are necessarily in equilibrium at any one time. This is of course the approach taken by MARSHALL”.

Einen völlig anderen Inhalt hat der Begriff der langen Frist in VINERS Lehre der komparativen Kosten: Mit NURSKE beurteilen wir die Brauchbarkeit dieses Begriffes

mit größter Skepsis. Noch einen anderen Sachverhalt drückt dieser Begriff in der Theorie der langfristigen Allokation der Ressourcen und zwar die unbegrenzte Wandelbarkeit des Kapitalstocks im Gegensatz zu der festen Form der kurzen Frist. Gegen diese Annahme wendet aber BENSUSAN-BUTT (101) mit Recht ein: „To assume *all* capital 'ectoplasm' and think the result relevant to reality is, indeed, sin. But *some* 'ectoplasm' is permissible". Ist eine qualitative a priori Annahme hier überhaupt möglich?

In den australischen Fallstudien wird eine Frage ausgesprochen, die auf der erwähnten Außenwirtschaftskonferenz in Karachi eine eingehende Erörterung fand, nämlich die der geschützten Industrie zugewiesene Aufgabe bei der Überwindung chronischer Zahlungsbilanzschwierigkeiten. Das bisherige Versagen der australischen Industrie in dieser Hinsicht verglichen mit der phänomenalen und scheinbar unaufhaltbaren Expansion ausländischer Niederlassungen, wie etwa General Motors-Holden's Ltd. (102), auf dem Inlandsmarkt hat HOGAN (103) zu einem Reformvorschlag veranlaßt, in dem es u.a. heißt: „In an economy with limited natural resources supporting much industrial development and a small market for many products compared with foreign companies, competitive success rests heavily upon developing substantial original technical skill. However, widespread foreign ownership of local enterprises does not help this process because techniques formed in this country may all too easily become innovations in the major markets competed for by the foreign companies ... (A) revision of policies seems necessary on the foreign take-over of existing Australian-owned enterprises, the support of proprietary companies in the financing of their expansion of manufacturing facilities, and the widespread dissemination of skill throughout the economy. Some concentration of activity into a few large firms may be a result of this position.”

Auf eine Untersuchung der hier aufgeworfenen Fragen muß an dieser Stelle verzichtet werden. Es dürfte allerdings einleuchten, daß, ebensowenig wie die von KOJIMA vorgeschlagene Lösung im Sinne einer Abmachung über „agreed specialization“ von der herkömmlichen Theorie zu erwarten wäre, ist eine Bewältigung der im Vorhergehenden geschilderten Aufgaben ohne spezielles unternehmungstheoretisches Werkzeug zu erzielen.

3 Die strukturellen Wandlungen im Welthandel mit Nahrungsgütern und agrarischen Rohstoffen nach dem 2. Weltkrieg

3.1 Einige Vorbemerkungen

Die vorstehenden Ausführungen hatten zum Ziel, (a) einige wichtige *methodologische* Aspekte des theoretischen Apparates, der zur Erklärung der internationalen Arbeitsteilung entwickelt wurde, darzustellen und zu diskutieren und (b) auf die außerordentliche Komplexität und die damit verbundenen enormen Schwierigkeiten einer *theoretischen* Durchdringung des Problems der internationalen Arbeitsteilung, ihrer Bestimmungsgründe, Wirkungen etc. aufmerksam zu machen. Vor allem dem zuletzt genannten Tatbestand ist es zuzuschreiben, daß sich die wissenschaftliche Erforschung der internationalen Arbeitsteilung in zwei bisher völlig unzureichend gegenseitig inkorporierte Richtungen bewegt hat, nämlich einmal in Form des „theory without

measurement" und zum anderen in Form des „measurement without theory“. Die vorstehenden wie die nachfolgenden Darstellungen versuchen ein Bild über den gegenwärtigen Stand dieser beiden „Forschungsrichtungen“ und weiter einige Hinweise zur Überwindung dieser so sehr beklagenswerten Dichotomie zu geben, ohne allerdings den Anspruch erheben zu wollen, daß diese Anregungen genügend Ansätze zu ihrer Überwindung liefern: Enorme wissenschaftliche Anstrengungen werden dazu erforderlich sein.

Nunmehr haben wir uns zunächst den historischen und damit tatsächlichen Veränderungen dieser internationalen Arbeits- und Einkommensverteilung zuzuwenden, soweit diese statistisch erfaßt wurden und in den strukturellen Veränderungen des Welthandels mit Agrarprodukten, also Nahrungsgütern einerseits und agrarischen Rohstoffen andererseits seit dem Ende des Zweiten Weltkrieges zum Ausdruck kommen. Hierbei sind folgende Vorbemerkungen und Einschränkungen zu machen:

1. Die nachstehenden Überlegungen vermögen lediglich bestimmte *Tendenzen* in den Strukturwandlungen des Welthandels mit den genannten Gütern wiederzugeben; diese Einschränkung hat vielerlei Gründe, von denen hier nur die Kürze des Beobachtungszeitraumes (104), die Zusammenfassung außerordentlich verschiedener Konsumgüter unterschiedlicher Verarbeitungsstufen und Rohstoffe zu den beiden genannten Gruppen und vor allem die Notwendigkeit genannt werden sollen, anstelle der hier durchgeführten räumlichen Aggregation mehrerer Länder zu wirtschaftlich entwickelten bzw. unterentwickelten Ländergruppen, die Ein- und Ausfuhrentwicklung jedes einzelnen Landes und der diese bestimmenden bzw. beeinflussenden Faktoren darzustellen. Nur auf diesem Wege könnte es nämlich gelingen, von häufig irreführenden (105), die wiederum die Voraussetzung auch wirtschaftspolitisch auswertbarer Ergebnisse darstellen.

2. Um diesen Einschränkungen stärker Rechnung tragen zu können, werden in den nachfolgenden Abschnitten einzelne, in der Literatur ausführlicher geschilderte Fallstudien über den Zusammenhang zwischen Ausfuhrentwicklung und Strukturwandel in historisch relevanten Entwicklungsprozessen im Lichte der diesen spezifischen historischen Prozessen Rechnung tragenden Theorien diskutiert und damit zugleich dem eingangs erwähnten methodologischen Grundsatz der empirischen Relevanz theoretischer Aussagesysteme entsprochen. Die sich aus solchen Überlegungen ergebenden Erkenntnisse für die Entwicklungsplanung unterentwickelter Länder werden im Abschnitt 4 erörtert, wiederum im Lichte des methodologischen Grundsatzes einer mehr taxonomischen Interpretation der Theorie der internationalen Arbeitsteilung und ihrer wirtschaftspolitisch relevanten Konsequenzen.

3. Entsprechend den unter 2. gemachten Bemerkungen würde auch eine weitergehende länder- und produktspezifische statistische Aufschlüsselung des Außenhandels nur recht begrenzte Einsichten für unsere allgemeine Fragestellung nach der Realität der internationalen Arbeitsteilung liefern, da diese Daten keine quantitativen Aussagen über die *Bestimmungsgründe* der strukturellen Veränderungen im Welthandel und damit in der internationalen Arbeitsteilung beinhalten. Zur Beurteilung dieser Zusammenhänge muß deshalb auf die recht umfassende Literatur, insbesondere solcher von internationalen Organisationen, wie der UN, des GATT usw. zurückgegriffen werden, die freilich in ihrer Mehrzahl sich auf qualitative Darstellungen beschränken: Entsprechend selten sind quantitative, ökonometrische Untersuchungen über die Bestim-

mungsgründe der Veränderungen in der Struktur des Außenhandels einzelner oder mehrerer Länder bzw. Ländergruppen.

Im folgenden werden wir hier zuerst die wichtigsten und allgemein erkennbaren *Trends* in der Entwicklung des internationalen Warenaustausches mit Nahrungs- und Genußmitteln sowie agrarischen Rohstoffen darstellen und die vornehmlich qualitativen *Gründe* seiner Veränderungen diskutieren. Hierbei geht es zunächst um die Entwicklung des *relativen Anteils* dieser Warengruppen an dem gesamten Volumen des Außenhandels. Sodann sind die Verschiebungen in den Anteilen der einzelnen Regionen an dem Warenaustausch mit den Agrarprodukten aufzuzeigen, wobei von vorrangigem Interesse naturgemäß die Bedeutung der Entwicklungsländer im Vergleich zu den entwickelten Ländern an diesen Strukturveränderungen ist - ein Problem, das selbstverständlich in unmittelbarem Zusammenhang mit der Frage nach dem Beitrag des Außenhandels und der Außenhandelspolitik der Entwicklungsländer zu deren Wirtschaftsentwicklung, ihrer Gestaltung, Förderung und Lenkung steht. Auf die damit verbundenen Implikationen wird in den späteren Abschnitten einzugehen sein.

Der Darstellung der Entwicklung und der Veränderungen in der Struktur des Welthandels mit den genannten Gütern hat eine Beschreibung der verschiedensten Ursachen zu folgen, die im wesentlichen unter den beiden Bestimmungsfaktoren „Nachfrageentwicklung“ und „Entwicklung der Konkurrenzkoefizienten“ subsumiert werden können (106).

3.2 Entwicklung und Wandlungen des agraren Außenhandels

Die für unsere Betrachtung relevanten Aspekte des Welthandels mit Nahrungsgütern und agrarischen Rohstoffen lassen sich unter folgenden Punkten zusammenfassen:

1. Der Außenhandel der Welt ist *insgesamt* sowohl wert- als auch volumenmäßig nach dem Ende des Zweiten Weltkrieges laufend gestiegen; der Welthandelsumsatz, d.h. die Summe der Ein- und Ausfuhren stieg, berechnet zu laufenden Preisen von

Übersicht 1: Der Anteil der entwickelten und unterentwickelten Länder an den gesamten Exporten (fob) der Welt 1938, 1948, 1953, 1958 und 1964 in % (108)

	1938	1948	1953	1958	1964
Die Exporte der entwickelten Länder ¹⁾					
insgesamt	71,5	67,8	70,1	73,8	77,5
in entwickelte Länder	53,7	45,8	49,4	51,9	60,2
in unterentwickelte Länder	17,8	22,0	20,7	21,9	17,3
Die Exporte der Entwicklungsländer ²⁾					
insgesamt	28,5	32,2	29,9	26,2	22,5
in entwickelte Länder	21,9	22,4	22,3	19,9	17,5
in unterentwickelte Länder	6,6	9,8	7,6	6,3	5,0

1) umfaßt Westeuropa, Kanada, USA, Australien, Neuseeland, Südafrika und Japan. – 2) umfaßt alle nicht unter¹⁾ genannten Länder, außer: Ostblock, Volksrepublik China, Mongolische Volksrepublik, Nordkorea und Nordvietnam.

Übersicht 2: Die Exportstruktur der Industrienationen und Entwicklungsländer nach Gütergruppen und Ausfuhr- und Empfangsländern sowie die durchschnittlichen Zuwachsraten 1953–1961 in % (114).

Gütergruppen	Exporte der gesamten Welt aus			Importe der Industrienationen aus			Importe der Entwicklungsländer aus		
	Industrie- nationen	Entwick- lungs- ländern	Wachs- tums- raten	Industrie- nationen	Entwick- lungs- ländern	Wachs- tums- raten	Industrie- nationen	Entwick- lungs- ländern	Wachs- tums- raten
	1	2	3	4	5	6	7	8	9
Nahrungs-, Genußmittel ¹⁾	15,5	36,3	3,3	17,4	39,6	3,1	12,1	27,1	3,7
Agrarische Rohstoffe ²⁾	8,4	20,4	2,8	11,2	22,9	2,3	2,9	13,2	5,9
Erze und Metalle ³⁾	11,5	9,0	8,0	13,3	11,3	8,1	8,1	2,4	7,6
Brennstoffe ⁴⁾	5,2	23,9	6,5	6,4	19,6	8,4	2,9	36,1	2,9
Kapitalgüter ⁵⁾	24,0	0,9	10,6	19,7	0,2	12,7	31,8	2,7	7,9
Sonstige Industrieprodukte ⁶⁾	35,4	9,5	7,7	32,0	6,4	10,9	42,2	18,5	3,8

¹⁾SITC-Klassen 0,1–4,22. – ²⁾SITC-Klasse 2 ohne 22 u. 28. – ³⁾SITC-Klassen 28,67,68 ohne 681. – ⁴⁾SITC-Klasse 3. – ⁵⁾SITC-Klasse ohne 7321. –

⁶⁾SITC-Klassen 5, 6, 9 ohne 65, 67, 68 einschl. 681.

1950 = 100 auf 1960 = 205,5 und 1966 = 314,5. Da sich in diesem Zeitraum der Preisindex (Index der Durchschnittswerte) geringfügig um 18,0 bzw. 19,7 % erhöhte, stieg das Volumen des Welthandels bis 1960 auf 174,2 und 1966 auf 262,8 an (107).

2. Einen ersten, freilich recht groben Überblick über die in diesem Zeitraum eingetretenen *strukturellen* Wandlungen innerhalb des internationalen Güteraustausches in der westlichen Welt vermittelt Übersicht 1. Sie zeigt, daß das unter 1. genannte allgemeine Wachstum des gesamten Außenhandels den einzelnen, nach ihrem wirtschaftlichen Entwicklungsstand charakterisierten Ländergruppen in sehr unterschiedlichem Ausmaß zugute kam: Während nämlich der Anteil der wirtschaftlich entwickelten Länder an den Exporten der westlichen Welt von (1948) rd. 68 auf 77,5 % (1964) anstieg, fiel umgekehrt der Anteil der Entwicklungsländer von 32 auf 22,5 % (109). Mit anderen Worten: der Wert der Exporte der Industrienationen stieg von 1948 bis 1964 um insgesamt 216 %, derjenige der Entwicklungsländer lediglich um 93 %. In diesen Daten dokumentiert sich die von den Entwicklungsländern (und den internationalen Organisationen) so lebhaft beklagte Misere, mit ihren, zwar sehr differenzierten, dennoch für jedes dieser Länder mehr oder minder spürbaren Rückwirkungen auf die eigene wirtschaftliche Entwicklung (110).

3. Übersicht 1 zeigt weiter, daß, offensichtlich vor allem aber nicht allein als unmittelbare Konsequenz des unterschiedlichen wirtschaftlichen Wachstums, der *Güteraus-tausch innerhalb der Industrieländer* stärker gestiegen ist (+ 263 %) als der Export dieser Ländergruppe in die Entwicklungsländer (+ 118 %). Ferner hat auch der Export der Entwicklungsländer in die Industrienationen wiederum stärker zugenommen (+ 116 %) als der Güteraustausch zwischen den einzelnen Entwicklungsländern, der lediglich um 40 % zunahm.

4. Einen tieferen Einblick in die strukturellen Wandlungen und deren Ursachen erhalten wir, wenn wir (Übersicht 2) die in Übersicht 1 wiedergegebenen Exportwerte nach den *wichtigsten Gütergruppen* aufgliedern, deren Anteil an den Exporten der beiden Ländergruppen darstellen und zugleich die mittleren jährlichen Wachstumsraten der Exporte hinzufügen. Hierbei ergeben sich folgende wichtige Erkenntnisse (111):

a) Die durchschnittliche *Exportstruktur* der Entwicklungsländer ist gekennzeichnet durch das Vorherrschen von Nahrungs- und Genußmitteln, agrarischen Rohstoffen und Brennstoffen (Spalte 2). Dagegen dominieren Kapitalgüter und sonstige Industrieprodukte in der Exportstruktur der Industrieländer (Spalte 1).

b) Vergleicht man die durchschnittlichen *Wachstumsraten* der Exporte für die Jahre 1953 bis 1961, so erklären diese im Zusammenhang mit der durchschnittlichen Exportstruktur das relative Zurückbleiben des Anteils der Entwicklungsländer an dem Wachstum der gesamten Exportwerte (Übersicht 1): Agrarische Rohstoffe, Nahrungs- und Genußmittel und Brennstoffe - also die wichtigsten Exportgüter der Entwicklungsländer - zeigen die geringsten Zuwachsraten, während es gerade die Exportgüter der entwickelten Volkswirtschaften sind, die die höchsten Wachstumsraten zeigen (112). In diesem Zusammenhang ist auf die Tatsache aufmerksam zu machen, daß die Exportstruktur der einzelnen Entwicklungsländer in der Regel noch insofern ungünstiger gestaltet ist, als hier meist einige wenige Produkte vorherrschen: nach Berechnungen von MICHAEL MICHAELY (113) haben die Entwicklungsländer einen Koeffizienten der Exportkonzentration von über 30, die Industrienationen dagegen einen solchen, der unterhalb 30 liegt. Welche Rückwirkungen mit dieser Exportkonzentration auf die

Exporterlöse, Ersparnisse, Investitionen und das Volkseinkommen häufig verbunden sind, braucht hier nicht im einzelnen erläutert zu werden (115).

c) Nicht minder bedeutungsvoll als die Zusammensetzung der Exporte nach den wichtigsten Gütergruppen (Exportstruktur) sowohl der Entwicklungs- wie der Industrieländer ist die Tatsache, daß der Warenaustausch der *Entwicklungsländer* untereinander überwiegend durch Brennstoffe, Nahrungs- und Genußmittel und Rohstoffe bestimmt wird (Spalte 8), während die Importe dieser Länder, soweit sie aus den entwickelten Volkswirtschaften stammen, überwiegend Kapital- und sonstige Industriegüter darstellen (Spalte 7). Ebenso dominieren bei den Warenbezügen der industrialisierten Länder aus den Entwicklungsländern, wie nicht anders zu erwarten, Nahrungs- und Genußmittel, Roh- und Brennstoffe (Spalte 5); dennoch werden 17 % des Warenaustausches der Industrieländer untereinander von Nahrungsmitteln bestritten, 11 % von Rohstoffen landwirtschaftlicher Herkunft. Das schematische Bild, das insbesondere um die Jahrhundertwende die Diskussion um die Frage „Agrar- oder Industriestaat“ beherrschte, und nachdem die zukünftige Entwicklung durch eine Arbeitsteilung zwischen den Nahrungsgüter produzierenden Entwicklungsländern und den industriellen Güter produzierenden entwickelten Volkswirtschaften gekennzeichnet wird, trifft also nicht zu.

d) Noch auf ein weiteres Charakteristikum der Exporte der Entwicklungs- bzw. der Industrieländer ist hier hinzuweisen, wie es jedoch nicht aus der Tabelle hervorgeht: die *Rohstoffexporte* der Entwicklungsländer umfassen einen relativ sehr hohen Anteil der inländischen Produktion; beispielsweise beträgt der Anteil der Nahrungsmittelexporte an der Nahrungsmittelproduktion der Entwicklungsländer etwa 11 %, derjenige der Industrienationen nur 3 - 4 % (116).

3.3 Die wichtigsten Ursachen der strukturellen Wandlungen

3.3.1 Die Nachfrageentwicklung

3.3.1.1 Einkommensentwicklung und Einkommenselastizität der Nachfrage

Die wichtigsten Ursachen der strukturellen Wandlungen im Außenhandel können, wie bereits erwähnt, auf eine unterschiedliche Entwicklung der *Nachfrage* nach den einzelnen Gütern oder Gütergruppen zurückgeführt werden und/oder auf eine Änderung der *Konkurrenzkoeffizienten*, dh. auf Verschiebungen der relativen Anteile einzelner exportierender Länder oder Ländergruppen an den Gesamtexporten zugunsten konkurrierender Länder oder Ländergruppen. Wir wenden uns zunächst den durch die Nachfrageveränderungen hervorgerufenen Änderungen in der Welthandelsstruktur zu. Hierbei muß allerdings die Einschränkung gemacht werden, daß sich die Veränderungen der Nachfrage nach Gütern (und Dienstleistungen, die jedoch hier außer Betracht bleiben) nur dann unmittelbar auf die Höhe und die Struktur des Außenhandels auswirken, wenn neben konstanten Konkurrenzkoeffizienten auch der *Importgehalt* der Nachfrage unverändert bleibt, d.h. also, daß Veränderungen in der Gesamtnachfrage die relative Zusammensetzung der nachgefragten Menge nach importierten bzw. im

Inland erzeugten Gütern nicht verändern. Aus diesem Grunde muß den Veränderungen des Importgehaltes der Nachfrage ein weiterer Punkt gewidmet werden (117).

1. Die in Übersicht 2 wiedergegebenen Daten über die verschiedenen Wachstumsraten der Importe der gesamten westlichen Welt bei den einzelnen Gütergruppen lassen bereits mit Deutlichkeit erkennen, daß diese zum Teil mit der unterschiedlichen Entwicklung der Nachfrage nach diesen einzelnen Gütergruppen erklärt werden kann (118): Bekanntlich ist die durchschnittliche Einkommenselastizität der mengenmäßigen Nachfrage nach Nahrungsmitteln gering, zumindest kleiner als 1,0, während sie, außer für landwirtschaftliche Rohstoffe, für alle übrigen, überwiegend von den industrialisierten Ländern exportierten Gütern größer als 1,0 angenommen wird (119). HESSE - und mit ihm eine Vielzahl anderer Autoren - schätzen die entsprechenden Elastizitätskoeffizienten der Nachfrage der Welt nach Nahrungsmitteln mit 0,5 - 0,8, nach landwirtschaftlichen Rohstoffen mit 0,5 - 0,6, nach Brennstoffen, Erzen, Metallen, Kapitalgütern und Konsumgütern und sonstigen Industrieproduktion größer als 1,0. Gewichtet man entsprechend die am Export der verschiedenen Ländergruppen beteiligten (Übersicht 2) Gütergruppen, so ergeben sich etwa folgende Werte für die Einkommenselastizität der Nachfrage nach den Exporten der nachstehenden Ländergruppen:

Nordamerika	0,96 - 1,32
EWG	1,07 - 1,46
EFTA	1,05 - 1,77
Japan	1,08 - 1,50
Industrieländer zusammen ¹⁾	1,01 - 1,39
Lateinamerika	0,67 - 0,95
Entwicklungsländer zusammen ²⁾	0,72 - 0,98

2. Unterstellt sind hierbei zunächst konstanter Importgehalt der Nachfrage und konstante Konkurrenziffern, woraus sich dann ergibt, daß sich der Anteil der Industrienationen am Welthandel erhöhen, derjenige der Entwicklungsländer sich entsprechend rückläufig gestalten muß. HESSE kommentiert diese Tatsache wie folgt (120): „Diese Anteilsverschiebungen vollziehen sich (Übersicht 2) tatsächlich. Man kann mit der unterschiedlichen Entwicklung der gesamten Nachfrage nach den Gütergruppen die länderweisen Strukturwandlungen im Welthandel also schon zum Teil erklären“.

3. Die in Übersicht 2 wiedergegebenen unterschiedlichen Wachstumsraten der Importe der Entwicklungsländer bzw. der Industrienationen – und die damit zwangsläufig verbundenen Verschiebungen in der Welthandelsstruktur – müssen naturgemäß im Lichte der unterschiedlichen Entwicklung der Pro-Kopf-Einkommen in den einzelnen Ländern bzw. Ländergruppen und der jeweils unterschiedlichen Höhe der Einkommenselastizität der Nachfrage nach den einzelnen Gütergruppen gesehen werden. Auf diese Zusammenhänge hat auch A. HANAU in der Diskussion nachdrücklich hingewiesen:

1) Einschl. sonstiges Westeuropa.

2) Einschl. sonstige westliche Welt.

Entsprechende Schätzungen der FAO (Agricultural Commodities Projections for 1975 and 1985, 2, Rom 1967, S. 15 ff.) zeigen, daß das zu konstanten (genauer: realen) Faktorpreisen gemessene Bruttoinlandsprodukt je Kopf der Bevölkerung in den unter 1. aufgeführten Ländergruppen zwischen 1950 und 1963 folgende jährliche Zuwachsraten aufweist:

Nordamerika	1,3
EWG	5,0
EFTA	2,5
Japan	6,4
Industrieländer zus.	2,9
Lateinamerika	2,6
Entwicklungsländer	2,3

Daraus folgt, daß die relativ großen Unterschiede in den Zuwachsraten der Pro-Kopf-Einkommen, wie sie bisher in den Entwicklungsländern gegenüber den Industrienationen bestanden haben – und wohl auch weiterhin bestehen werden – unter sonst gleichen Umständen (d.h. gleichen Einkommenselastizitäten der Nachfrage, gleichem Importgehalt derselben und konstanten Konkurrenzcoeffizienten) wesentlich zu den aufgezeigten strukturellen Veränderungen des Welthandels beigetragen haben: Der in Übersicht 1 deutlich hervortretende rückläufige Trend im Anteil der Entwicklungsländer an den Einfuhren sowohl aus Industrie- wie aus Entwicklungsländern findet hierin bereits eine weitgehende Erklärung. Zieht man weiterhin die mit den außerordentlich hohen absoluten Einkommensunterschieden zusammenhängenden unterschiedlichen Einkommenselastizitäten der Nachfrage nach den einzelnen Gütergruppen in Betracht, so findet man einen weiteren Zugang zur Erklärung der in Übersicht 2 wiedergegebenen Differenzen in den Wachstumsraten der Importe der Entwicklungsländer bzw. Industrienationen bei den einzelnen Gütergruppen und den davon ausgehenden Einflüssen auf die Entwicklung der Welthandelsstruktur. Unmittelbaren Ausdruck finden diese beiden Einflußgrößen in den Veränderungen der Konkurrenzcoeffizienten, die später eine eingehendere Würdigung erfahren sollen.

3.3.1.2 Die Bevölkerungsentwicklung

In unmittelbarem Zusammenhang mit den durch die unterschiedliche Entwicklung der Einkommen und die unterschiedliche Höhe der Einkommenselastizitäten bedingten Verschiebungen in der Welthandelsstruktur muß selbstverständlich der Einfluß des *Bevölkerungswachstums* auf die Außenhandelsstruktur gesehen werden. Die bestehenden Interdependenzen sind folgende: Das Bevölkerungswachstum ist bekanntlich besonders in den Entwicklungsländern ausgeprägt, die wiederum vornehmlich als Exporteure von Nahrungsgütern und agrarischen Rohstoffen auf den Weltmärkten auftreten; daraus könnte gefolgert werden, daß zumindest in bezug auf die Nahrungsmittel die erhöhte Binnennachfrage zu einer relativen oder gar absoluten Abnahme der Exporte an diesen Produkten durch diese Länder führen müsse. (Der forcierte Industrialisierungsprozeß könnte zu ähnlichen Rückwirkungen auf die Rohstoffexportquote führen.) Diesen Überlegungen wird häufig entgegenge-

halten, daß die Entwicklungsländer einerseits gerade aus Zahlungsbilanzgründen den auf Export ausgerichteten landwirtschaftlichen Produktionszweigen besondere Förderung angedeihen lassen, während aus mehr vordergründigen Überlegungen heraus die gleichen Länder ihre Agrarpolitik zugleich auf eine vermehrte Importsubstitution durch die heimische Produktion ausrichten. Aus diesem Zusammenspiel zwischen Bevölkerungswachstum und Agrarpolitik in den Entwicklungsländern kann geschlossen werden, daß ein eindeutiger Einfluß der Bevölkerungsentwicklung auf die Exportquote in diesen Ländern nicht ohne weiteres nachzuweisen ist (121). Entsprechende und relativ einfache statistische Vergleiche deuten jedoch darauf hin, daß zumindest in bezug auf einzelne Entwicklungsländer Bevölkerungswachstum und Exportquote bei den Agrarprodukten negativ korreliert sind, daß also die rückläufige Bedeutung des Agrarexportes bzw. der Entwicklungsländer am gesamten Außenhandel zu einem geringen Grade durch die starke Bevölkerungsentwicklung in solchen Ländern erklärt werden kann (122).

3.3.2 Die "terms of trade"

Bei den in den Übersichten 1 und 2 angegebenen Daten handelt es sich um die mit *laufenden Preisen* (fob) berechneten Werte der Exporte der einzelnen Ländergruppen bzw. Güterklassen. Veränderungen in der strukturellen Zusammensetzung des Welt-handels können selbstverständlich auch durch langfristige Variationen der *Austauschrelationen* (terms of trade) zwischen den Export- und Importwerten je Gütereinheit bzw. den Exportwerten der einzelnen Ländergruppen bzw. Güterklassen beeinflußt werden. Eine zusammenfassende Darstellung der Entwicklung dieser verschiedenen Austauschrelationen seit 1950 wird in Übersicht 3 gegeben.

3.3.2.1 Entwicklung und Aussagewert

Wiederum muß bei dem Versuch einer Interpretation auf den sehr *generellen Charakter* dieser Daten mit Nachdruck hingewiesen werden, um damit dem berechtigten Einwand zu begegnen, daß diese Darstellung weder über die entsprechende Entwicklung bei einzelnen Ländern noch bei einzelnen Produkten etwas Konkretes aussagt. Immerhin bestätigen nahezu alle hier angegebenen Indizes (123) den seit etwa 1880 zu beobachtenden säkularen Trend (124) in der Verschlechterung der Austauschrelationen der Exportwerte der Entwicklungsländer gegenüber den entsprechenden Werten der Industrienationen, gleichgültig ob diese gemessen werden in Form der terms of trade der Primärprodukte (Nahrungsgüter, Rohstoffe) gegenüber den Gütern des sekundären Sektors (Spalten 1 - 3), oder mittels der Relation der Ausfuhr- zu Einfuhrwerten der Entwicklungsländer (Spalte 4), oder mit Hilfe des Vergleichs der Entwicklung allein der Ausfuhrwerte der verschiedenen Gütergruppen (Spalte 5 - 7), bzw. über die Darstellung des Verhältnisses der Ausfuhrwerte der gleichen Güterklassen von Entwicklungsländern zu denjenigen der Industrienationen (Spalten 8 - 11) (126).

Unabhängig von der oben genannten Einschränkung des Aussagewertes in bezug auf *einzelne* Länder und *einzelne* Produkte muß hier vor allem auf die folgenden Einschränkungen des Aussagewertes der genannten (und anderer) Indexgrößen der terms

Übersicht 3: Austauschrelationen (terms of trade) nach Güterklassen und Ländergruppen im Welthandel 1950–1963
1958 = 100 (125).

Jahr	Austauschrelationen, insgesamt			Entwicklungs- länder ⁵⁾ :	Ausfuhrwerte (Preisindex) insgesamt		Entwicklungsländer ^{5)/Industrienationen⁶⁾: Relation der Ausfuhrwerte}				
	Primär ^{1)/} Industrie- güter ²⁾	Nahrungs ^{3)/} Industrie- güter ²⁾	Rohst. ^{4)/} Industrie- güter ²⁾		Nahrungs- güter ³⁾	Rohstoffe ⁴⁾	Industrie- güter ¹⁾	insgesamt	Nahrungs- güter ³⁾	Rohstoffe ⁴⁾	Industrie- güter ¹⁾
	1	2	3	Ausfuhr-/ Einfuhr- werte	5	6	7	8	9	10	11
1950	122	120	133	109	97	108	81	112	96	111	93
1952	110	110	123	106	110	123	100	108	105	130	128
1953	108	110	113	104	107	110	97	105	103	109	121
1954	113	117	114	109	110	107	94	112	114	104	113
1955	109	109	117	109	104	111	95	110	101	112	126
1956	105	104	111	106	101	110	99	108	99	111	135
1957	105	102	110	103	103	111	101	103	103	112	115
1958	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
1959	98	97	102	98	96	101	99	97	92	104	106
1960	95	93	103	97	94	104	101	96	89	110	111
1961	93	91	99	95	93	101	102	93	86	104	110
1962	93	92	96	93	94	98	102	91	84	100	110
1963	95	97	98	95	99	100	102	93	91	102	111

1) SITC-Klassen 0–4. – 2) SITC-Klassen 5–8. – 3) SITC-Klassen 0–1. – 4) SITC-Klassen 2–4. – 5) Soweit nicht unter 6), jedoch ohne Ostblock, VR China, Nordkorea, Nordvietnam und Mongolische VR. – 6) Nordamerika, Westeuropa, Australien, Neuseeland, Südafrika und Japan.

of trade hingewiesen werden, bevor über die Ursachen dieser Veränderungen in den Austauschrelationen zu berichten ist.

Folgende, hier nur stichwortartig zusammengefaßte Einwände werden in der Regel gegen eine allzu vorschnelle Interpretation der aufgezeigten Verschlechterung der Austauschrelationen der Exportwerte der Entwicklungsländer vorgebracht (127):

1. Die den Indizes zugrundeliegenden *Mengengerüste* (Stichproben) sind in ihrer Repräsentation unzureichend (128).

2. Die Kosten der den Gütern komplementären *Dienstleistungen* (Versicherungs-, Transportkosten usw.) sind ungleichmäßig bei den Exportwerten der Entwicklungsländer bzw. Industrienationen berücksichtigt (die Rohstoffimporte der Industrieländer sind in der Regel mit cif-Preisen, ihre Exporte mit fob-Preisen berechnet) (129).

3. Die Indizes lassen *Qualitätsänderungen* vollkommen unberücksichtigt (130). Solche Qualitätsverbesserungen treffen aber vor allem für die von den Industrienationen exportierten Kapitalgüter zu, mehr jedenfalls als dies von den Primärprodukten der Entwicklungsländer gesagt werden kann.

4. Die Indizes sind aus *ungewogenen Durchschnittspreisen* berechnet, indem der Index der Exportwerte durch einen Volumenindex dividiert wird; eine Veränderung in der Zusammensetzung der Produkte, wie sie vor allem für die Industrieländer laufend eintritt, erhöht den Wert bei gleichzeitig unverändertem Volumenindex, woraus sich dann wiederum ein erhöhter Durchschnittswert ergibt.

Zusammenfassend kann deshalb mit OSKAR ANDERSON gesagt werden, daß diese Indizes eine Abstraktion darstellen, die „eine summarische, kurze und deshalb besonders handliche Charakteristik einer überaus komplizierten und umfangreichen statistischen Gesamtheit“ (131) bilden und gerade aus diesen Gründen von größter Problematik sind: Entsprechend wird auch von vielen Autoren jede Verschlechterung der terms of trade der unterentwickelten Länder geleugnet (132). Obwohl sicherlich die genannten Argumente den Aussagewert der gezeigten Austauschrelationen und ihrer zeitlichen Veränderungen stark einschränken, so dürfte doch die Tatsache einer rückläufigen Kaufkraft vieler Exportgüter der Entwicklungsländer - insbesondere der Agrarprodukte - nicht grundsätzlich falsch sein, wenn sie auch weniger stark sein dürfte als die Daten in Übersicht 3 andeuten (133).

3.3.2.2 Die Ursachen der Verschlechterung

Damit taucht die Frage nach den *Ursachen* der Verschlechterung der terms of trade der Entwicklungsländer auf und - zugleich - diejenige nach der Kompatibilität dieser Erscheinung mit der Theorie der komparativen Kosten: Das Interesse an diesen Zusammenhängen wurde vor allem durch die Argumentation von PAUL PREBISCH (134) und HANS W. SINGER (135) und die von ihnen vorgetragene Kritik an der klassischen Theorie der komparativen Kosten anfangs der 50er Jahre geweckt. Auf eine kurze Formel gebracht lautet das Argument von PREBISCH - SINGER folgendermaßen: Die Zunahme der gesamten Produktivität ist im sekundären Sektor rascher erfolgt als im primären Bereich; letzteres betrifft naturgemäß die Entwicklungsländer besonders stark. Daß sich diese unterschiedliche Produktivitätsentwicklung nicht in einer entsprechenden Verschiebung der terms of trade *zugunsten* der Entwicklungsländer

niedergeschlagen hat - was hätte erfolgen müssen, wenn sich die Güterpreise entsprechend der relativen Produktivitätsentwicklung hätten entwickeln können -, ist darauf zurückzuführen, daß die Industrieländer ihre Produktivitätsgewinne in Form von Realeinkommenssteigerungen „einbehielten“, während die Entwicklungsländer gezwungen wurden, Produktivitätsgewinne lediglich in Form gesunkener Realpreise weiterzugeben; die terms of trade dieser Länder mußten sich folglich verschlechtern: "The enormous benefits that derive from increased productivity have not reached the periphery in a measure comparable to that obtained by the peoples of the great industrial countries" (136). Die mit diesen Überlegungen entfachte Diskussion hat das PREBISCH - SINGER-Argument als lediglich partialanalytische Betrachtungsweise erkennen lassen, die vor allem im Lichte einer gesamtwirtschaftlichen Analyse nicht aufrechterhalten werden kann (137). Damit entfällt zugleich die Behauptung, daß, wie PREBISCH es formuliert hatte, die Theorie der internationalen Arbeitsteilung sei "based upon an assumption which has been conclusively proved false by facts"; vielmehr gilt die Aussage HARRY JOHNSONS, daß "the gains from trade are the results of taking advantage of comparative cost differences by specialization and international exchange, as in classical analysis. But instead of being *firmly grounded in stable and enduring characteristics* inherent cost differences as in the RICARDIAN model, or differences in factor endowments, as in the HECKSCHER-OHLIN model, comparative advantage is the envolving consequence of the dynamics of technical progress, capital accumulation, and population increase, and their diffusion through the world economy" (138).

Mit dieser erweiterten Interpretation einer dynamischen Theorie der internationalen Arbeitsteilung besser in Übereinstimmung zu bringen, ist der Versuch von KIYOSHI KOJIMA (139), die säkulare Verschlechterung der terms of trade zu erklären: "The difficulties of primary producing countries today are ... deeply seated in shifts in the determinants of comparative advantage from the pattern of the 19th century to that of past second World War". Im einzelnen unterscheidet KOJIMA zunächst die von der Nachfrage der Industrieländer nach den Exportgütern der Entwicklungsländer ausgehenden Einflüsse, die wir hier im einzelnen diskutieren: rückläufige Einkommenselastizität der mengenmäßigen Nachfrage; die Verlagerung des Welthandelszentrums von England nach den USA, die "aimed at balanced growth", während England dagegen stärker die internationale Arbeitsteilung vorantrieb; Substitution natürlicher Rohstoffe durch Synthetica; Agrarprotektionismus in den Industrieländern (140). Dagegen steigt das *Exportangebot* an Primärprodukten auch der Entwicklungsländer langfristig stärker an als die Nachfrage, so daß die terms of trade langfristig sich verschlechtern müßten (141). Ursachen der relativ starken Ausdehnung der Produktion an Primärprodukten werden vom Autor mit folgenden Worten umschrieben (S. 14): "In primary producing areas, development of the increasing return type in fertile and sparsely populated lands has almost come to an end and now it is displaced by development of the decreasing returns type in densely populated areas in Asia and Africa, where the incremental costs of expanding agricultural production are higher than in advanced countries. This make it difficult and unbeneficial for less developed countries to continue and expand the N-L pattern of trade (142). In spite of the fact that primary exports are not advantageous even to presently less advanced countries, their production is being expanded not only in established producing

countries but also in new areas, for it is easy for an increasing labor force to enter agriculture, while it is more difficult to quit agriculture and to shift resources to industry because of lack of capital and skills" (143).

Unabhängig von dem im einzelnen noch nachzuprüfenden empirischen Gehalt dieser Theorie von der unzureichenden Transformationselastizität der Entwicklungsländer bleibt festzuhalten, daß zur Beurteilung der strukturellen Wandlung des Weltaußenhandels die Veränderungen der terms of trade herangezogen werden müssen: Die tatsächlich eingetretenen und in Übersicht 3 angedeuteten Verschlechterungen der terms of trade zuungunsten der Entwicklungsländer und vornehmlich der von ihnen exportierten Agrarprodukte und Rohstoffe landwirtschaftlicher Herkunft müssen selbst wieder für die Erklärung der eingetretenen Strukturveränderungen des internationalen Warenaustausches herangezogen werden, vor allem selbstverständlich dann, wenn die internationalen Warenströme nicht in ihren realen Größen gemessen werden.

3.3.3 Der Importgehalt der Nachfrage

Nach der klassischen Theorie der internationalen Arbeitsteilung spezialisiert sich jedes Land auf die Erzeugung jener Güter, bei denen es über einen komparativen Kostenvorteil verfügt, während diejenigen Güter importiert werden, die es selbst nur unter relativen Kostennachteilen herstellen kann. Daraus folgt, daß es die komparativen Kostendifferenzen sind, die darüber entscheiden, welcher Anteil der marktwirksamen Nachfrage von der inländischen Erzeugung befriedigt wird und welcher Anteil auf die ausländischen Anbieter entfällt; letzteres bestimmt also den Importgehalt der Nachfrage (144). Freilich unterstellt die klassische Version dieser Theorie eine Reihe von Prämissen, die in der Wirtschaftswirklichkeit nicht, oder doch nur teilweise als erfüllt angesehen werden können, so die Annahme konstanter oder sinkender Grenzerträge, die Unterstellung vollkommenen Wettbewerbs und (damit) vollständiger Markttransparenz, die Identität der Nachfragestrukturen der einzelnen Länder, Annahmen also, die darauf hindeuten, daß komparative Kostendifferenzen *allein* nicht ausreichen, den Importgehalt der Nachfrage zu erklären.

3.3.3.1 Die Agrarpolitik der Industrieländer

Insbesondere muß in diesem Zusammenhang auf folgende wirtschaftspolitisch relevanten und auf den Importgehalt der Nachfrage sich unmittelbar auswirkenden Faktoren aufmerksam gemacht werden, wobei wiederum das Hauptaugenmerk auf die internationale Arbeitsteilung innerhalb des Agrar- und Rohstoffsektors gerichtet ist.

Wie immer im einzelnen die jeweiligen Maßnahmen der Industrieländer zum Schutze und zur Förderung ihrer Landwirtschaften in technischer Hinsicht wie im Blick auf ihre allgemein ökonomischen Wirkungen beurteilt werden müssen (145), so lassen sich in bezug auf ihre Effekte auf den Importgehalt der binnenländischen Nachfrage - in Anlehnung an den HABERLER-Report - drei wesentliche Formen unterscheiden, nämlich (146):

1. Maßnahmen, "which directly discourage imports"; *Einfuhrbeschränkende* Instrumente der Agrarpolitik der Industrienationen sind Zölle, Einfuhrquoten, Abschöpfungen, multiple Wechselkurse, Beimischungsobligationen, Ausfuhrauflagen der Import-

teure usw.; diese Instrumente dienen vor allem dazu, die Binnenmarktpreise über das Niveau der Weltmarktpreise anzuheben; damit reduzieren sie aber zugleich den Importgehalt der inländischen Nachfrage.

2. In die gleiche Richtung wirken auch diejenigen Maßnahmen der nationalen Regierungen, die dazu dienen, die *inländische Agrarproduktion zu stimulieren*, ohne daß die Importe unmittelbar betroffen würden: zu nennen ist hier vor allem das englische System der deficiency payments, aber selbstverständlich alle direkten und indirekten Subventionen, die dazu beitragen, die Produktionskosten der inländischen Erzeuger zu vermindern.

3. Schließlich sind noch die verschiedenen *exportfördernden Maßnahmen* zu nennen, wie Exportsubsidien, multiple Wechselkurse zugunsten des exportierenden Landes, Staatshandelsmanipulationen, Ausfuhrkredite etc., die vor allem von solchen Ländern angewandt werden, die von den unter 1. genannten Maßnahmen keinen Gebrauch machen können, weil sie mehr produzieren als im Inland nachgefragt wird.

Während die ersten beiden Maßnahmen direkt, die unter 3. zusammengefaßten Methoden mehr indirekt darauf hinwirken, die Wettbewerbsstellung der inländischen Produzenten gegenüber den ausländischen zu verbessern, zugleich dadurch den Importgehalt der binnenländischen Nachfrage zu reduzieren und somit den rückläufigen Trend in der relativen Bedeutung des internationalen Warenaustausches (und der internationalen Arbeitsteilung) mit Nahrungsgütern und landwirtschaftlichen Rohstoffen zu verstärken, zielen die unter 3. genannten agrarpolitischen Mittel unmittelbar darauf hin, auch die Stellung und Bedeutung der Industrieländer auf den betreffenden Agrarexportmärkten im Verhältnis zu den Entwicklungsländern zu stärken. Darauf wird noch kurz im Zusammenhang mit den Konkurrenzkoeffizienten zurückzukommen sein.

Die gesamten staatlichen Maßnahmen zur Förderung und zum Schutz der binnenländischen Agrarproduktion, die in ihren Wirkungen und in ihrem Ausmaß sehr unterschiedlich zu beurteilen sind, haben aber in jedem Fall dazu beigetragen, die Selbstversorgungsquote der Industrienationen bei vielen Agrarprodukten zu steigern (147), oder, in den Worten des HABERLER-Reports: "... the development of production and consumption of agricultural products in such countries has been such as to make net agricultural imports into these countries more and more marginal in relation to their total domestic production and consumption of such products. This... suggests that agricultural protectionism in the highly industrialised countries is now a major factor restricting the world trade in such products" (148).

3.3.3.2 Die Agrarpolitik der Entwicklungsländer

Für den Welthandel mit Nahrungsgütern und agrarischen Rohstoffen (und die diesem entsprechende internationale Arbeitsteilung) sind naturgemäß auch die Rückwirkungen auf den Importgehalt der Nachfrage der in den einzelnen Entwicklungsländern betriebenen staatlichen Agrarpolitik von wesentlicher Bedeutung. Im allgemeinen zielt diese Agrarpolitik auf eine Verbesserung der Zahlungsbilanzsituation durch eine Steigerung der inländischen Agrarproduktion und zwar in doppelter Hinsicht: einmal, um mit ihrer Hilfe in verstärktem Maße Importsubstitution zu betreiben, zum anderen, um einen vergrößerten Export an Agrarprodukten zu erreichen. Daß beide Maßnahmen

sich widersprechen, liegt auf der Hand. Betroffen werden von den ersten, sich auf einen verminderten Importgehalt der Nachfrage auswirkenden, und häufig ohne Rücksicht auf die entstehenden Kosten durchgeführten Maßnahmen vor allem der Warenaustausch innerhalb der Gruppe der Entwicklungsländer selbst, aber auch deren Einfuhren an Agrarprodukten aus Industrienationen.

Wieweit dieses Ziel der wachsenden Importsubstitution - und damit eine erhöhte Selbstversorgungsquote - von den Entwicklungsländern erreicht wird, wird in der internationalen Literatur unterschiedlich beurteilt. HESSE (149) kommt bei seinem statistischen Vergleich über die Entwicklung der Selbstversorgungsquote bei einer Reihe von Entwicklungsländern zu dem Ergebnis, daß „es gerechtfertigt erscheint, auch in den Entwicklungsländern mit einem sinkenden Importgehalt der Nachfrage nach Agrargütern zu rechnen“.

3.3.3.3 Ergebnisse

Für die Beurteilung der in den Übersichten 1 und 2 wiedergegebenen Strukturdaten über die *relative* Entwicklung und Zusammensetzung des Welthandels zwischen den einzelnen Ländergruppen bzw. mit den verschiedenen Güterklassen ist selbstverständlich auch die Veränderung des Importgehaltes der Nachfrage nach *nichtagrarischen* Produkten von Bedeutung. Hier kann jedoch darauf nicht im einzelnen eingegangen werden. Es sollen hier nur die Ergebnisse der entsprechenden Schätzungen von HESSE wiedergegeben werden, die zeigen, daß bei Nahrungs- und Genußmitteln der durchschnittliche Importgehalt der Weltnachfrage „leicht fällt“, derjenige bei agrarischen Rohstoffen „fällt“, dagegen der Importgehalt der Nachfrage nach Eisen, Metallen und Brennstoffen eine „steigende“ Tendenz zeigt, während der Importgehalt der Nachfrage nach Kapitalgütern stärker, derjenige bei Konsumgütern und sonstigen Industriegütern schwach steigend ist (150).

Zusammenfassend kann deshalb gesagt werden, daß die strukturellen Wandlungen des Wettbewerbs zuungunsten der Produkte agrarischen Ursprungs und damit zugleich zuungunsten der solche Güter hauptsächlich produzierenden und exportierenden Entwicklungsländer weitgehend mit den Veränderungen der relativen Nachfrage nach diesen Erzeugnissen, dem leichten Rückgang des Importgehalts dieser Nachfrage und den weiterhin rückläufigen terms of trade erklärt werden können. Das Hauptgewicht kommt hierbei zweifelsohne dem Einfluß der geringen Einkommenselastizität der mengenmäßigen Nachfrage nach Agrarprodukten und agrarischen Rohstoffen zu.

3.3.4 Die Entwicklung der Konkurrenzkoeffizienten

Ungeklärt im wesentlichen sind bisher die Fragen nach den *länderweisen* Verschiebungen in der Struktur des Welthandels mit Agrarprodukten und deren Ursachen geblieben; einige Hinweise darauf geben allerdings die oben gemachten Bemerkungen über den Einfluß des unterschiedlichen Bevölkerungswachstums, die Veränderungen in den Austauschrelationen zwischen den Ausfuhrwerten der Agrarerzeugnisse der Entwicklungsländer gegenüber denjenigen der Industrieländer (Übersicht 3) und schließlich die Bemerkungen hinsichtlich exportfördernder Maßnahmen im Rahmen der

Agrarpolitik der entwickelten Volkswirtschaften, wie sie im starken Maße beispielsweise im Rahmen des Public Law 480 durchgeführt werden. Indes vermögen diese Faktoren allein den Rückgang des Anteils der Entwicklungsländer am Welthandel mit Nahrungsgütern und landwirtschaftlichen Rohstoffen nicht zu erklären, wie sie in Übersicht 4 dargestellt ist. Übersicht 4 verdeutlicht nämlich, daß:

1. der Anteil der Entwicklungsländer an den *Weltausfuhren* von Nahrungsmitteln in dem kurzen Zeitraum 1953 bis 1961 von 55 auf 46% zurückgegangen ist; die entsprechenden Zahlen für den Anteil an den Weltexporten von agrarischen Rohstoffen betrugen 56 bzw. 48 %;

2. zugleich ist der Anteil der Entwicklungsländer an den *Gesamteinfuhren* der Industrienationen ebenfalls rückläufig, nämlich bei Nahrungsmitteln von 58 auf 47 %, bei Rohstoffen landwirtschaftlichen Ursprungs von 57 auf 46 %. Umgekehrt stieg der Handel mit diesen Produkten innerhalb der Industrieländer relativ (und absolut) entsprechend stark an;

3. andererseits die Bedeutung des Nahrungsmittel- und Rohstoffaußenhandels innerhalb der Gruppe der *Entwicklungsländer* im Vergleich zu den Einfuhren an Agrarprodukten und Rohstoffen aus den Industrienationen ebenfalls zurückgegangen ist, nämlich von 46 auf 41 % bei Nahrungs- und Genußmitteln und von 68 auf 57 % bei landwirtschaftlichen Rohstoffen. Vergl. dazu auch Übersicht 2.

Die strukturellen Verschiebungen zugunsten eines wachsenden Anteils der Industrienationen am Welthandel mit Agrarprodukten ging ebenso wie das relativ stärkere Wachstum des Außenhandels mit diesen Produkten innerhalb der Gruppe der Industrieländer überwiegend auf den Einfluß der EWG-Länder zurück (152), während der Anteil der übrigen Industrienationen nur geringfügig angestiegen ist. Die damit einhergehenden relativen Verluste der Entwicklungsländer am Anteil am Welthandel ging überwiegend zu Lasten Südamerikas, dessen Ausfuhr vornehmlich durch Agrarprodukte bestimmt wird. Die Anteile der übrigen Ländergruppen blieben konstant oder sanken nur geringfügig (153).

3.3.4.1 Die Ursachen der verschlechterten Konkurrenzkoeffizienten der Entwicklungsländer

Zur Begründung des rückläufigen Anteils der Entwicklungsländer am gesamten Welthandel mit Agrarerzeugnissen, an der Versorgung der Industrieländer mit derartigen Produkten sowie des ebenfalls rückläufigen Anteils ihrer Importe an Agrarprodukten aus Entwicklungsländern selbst werden die folgenden Überlegungen angeführt, nämlich:

3.3.4.1.1 Unterschiedliche Einkommenselastizitäten und -entwicklung

Soweit eine Verallgemeinerung dieser recht globalen Aussagen möglich ist, gilt, daß die Exporte der Industrienationen an Agrarprodukten solche Güter umfassen, die einer *höheren Einkommenselastizität* der mengenmäßigen Nachfrage besonders von seiten der Industrienationen unterliegen. Das gilt für eine große Zahl tierischer Veredelungsprodukte und der zu ihrer Erzeugung notwendigen Futtermittel (Gerste, Mais, Sojabohnen). Zugleich sind die Entwicklungsländer bei der Erzeugung der konkurrie-

render Veredelungsprodukte nicht oder nur ungenügend in der Lage, vergleichbare Qualitäten anzubieten (154), insbesondere weil der Binnenmarkt in den Entwicklungsländern derartige Qualitäten nicht entsprechend honoriert, der Absatz qualitativ hochstehender und u.U. industriell verarbeiteter Veredelungsprodukte mit hohen Absatzkosten (Werbung, Verteilung) belastet ist und ferner die Errichtung von Kapazitäten beispielsweise zur Erzeugung von Tiefkühlprodukten auf außerordentliche Schwierigkeiten stößt. Aus diesen Überlegungen folgt, daß die Konkurrenzkoeffizienten bei den Agrarexporten der Entwicklungsländer gegenüber denjenigen der Industrienationen sich zuungunsten der ersteren tendenziell verschlechtern; das kommt auch darin deutlich zum Ausdruck, daß die Exporte der Entwicklungsländer an veredelten Agrarprodukten nach den Industrieländern weniger anstiegen als diejenigen zu deren Erzeugung notwendigen Rohstoffe (155).

Verschärft wird in der Regel der genannte Einfluß unterschiedlich hoher Einkommenselastizitäten der Nachfrage auf die Entwicklung der Konkurrenzkoeffizienten noch durch die bereits unter 3.3.1.1 näher erläuterten Differenzen in der Zunahme der realen Pro-Kopf-Einkommen in den Entwicklungsländern einerseits und in den meisten Industrienationen andererseits.

3.3.4.1.2 Veränderte "terms of trade"

Wieder muß hier auf die sich ändernden *Austauschrelationen* (terms of trade) bei den Agrarexporten der Entwicklungsländer gegenüber denjenigen der Industrienationen verwiesen werden. Diese sind in Übersicht 3 (Spalten 9 u. 10) dargestellt: Danach sanken die Austauschrelationen zuungunsten der Entwicklungsländer sowohl bei Nahrungsgütern als auch bei Rohstoffen agrarischen Ursprungs in der Zeit von 1950 bis 1963; die Preise der Ausfuhrprodukte der Entwicklungsländer, soweit es sich um Agrarprodukte handelt, sanken also stärker als diejenigen der Industrienationen. Ein Teil der rückläufigen Bedeutung der Entwicklungsländer am Welthandel mit diesen Erzeugnissen kann deshalb auf die sich verschlechternden Austauschrelationen zurückgeführt werden. Hierfür sind vornehmlich die Vorgänge auf dem Weltmarkt für Kaffee und Kakao verantwortlich zu machen, wo nach dem starken Preisanstieg anfangs der 50er Jahre die Produktion übermäßig ausgedehnt wurde, was wiederum zu einem starken Rückgang der Weltmarktpreise führte. Ferner ist für diesen Rückgang in den terms of trade auch der höhere Anteil der Veredelungsprodukte an den Agrarexporten der Industrienationen verantwortlich zu machen, der nicht nur einer, bereits erwähnten, höheren Nachfrageelastizität unterliegt, sondern auch weniger starke Preisrückgänge zu verzeichnen hatte.

3.3.4.1.3 Agrarpolitische Maßnahmen und Bevölkerungsentwicklung

In diesem Zusammenhang ist erneut an den Einfluß der *staatlichen Agrarpolitik* sowohl in den Industrienationen als auch in den Entwicklungsländern zu erinnern; und zwar ist ein, wenn auch geringer Teil der in Übersicht 4 dargestellten strukturellen Wandlungen des Welthandels mit Agrarprodukten auf die die Industrienationen begünstigenden Maßnahmen zurückzuführen. Das gilt vornehmlich für die im Rahmen des Public Law 480 von den USA unterstützten Agrarexporte an bedürftige Länder, insbe-

Übersicht 4: Anteil der Entwicklungsländer bzw. Industrienationen am Welthandel mit Nahrungsmitteln und landwirtschaftlichen Rohstoffen 1953–1961 in % (151).

Jahr	Anteil an den Exporten mit Nahrungs- und Genußmitteln ¹⁾ der						Anteil an den Exporten mit landwirtschaftlichen Rohstoffen ²⁾ der					
	Industrienationen			Entwicklungsländer			Industrienationen			Entwicklungsländer		
	insgesamt	nach:		insgesamt	nach:		insgesamt	nach:		insgesamt	nach:	
		Entwick- lungsländern	Industrie- nationen		Entwick- lungsländern	Industrie- nationen		Entwick- lungsländern	Industrie- nationen		Entwick- lungsländern	Industrie- nationen
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
1953	45,0	53,8	42,4	55,0	46,2	57,6	41,5	31,7	42,9	58,5	68,3	57,1
1954	43,6	52,2	41,1	56,4	47,8	58,9	46,9	36,7	48,4	53,1	63,3	51,6
1955	46,4	52,0	44,8	53,6	48,0	55,2	45,4	38,7	46,5	54,6	61,3	53,5
1956	48,0	56,1	45,6	52,0	43,9	54,4	47,9	41,1	48,9	52,1	58,9	51,1
1957	49,0	57,9	46,3	51,0	42,1	53,7	49,6	37,7	51,5	50,4	62,3	48,5
1958	49,3	58,0	46,7	50,7	42,0	53,3	48,8	39,2	50,6	51,2	60,8	49,4
1959	50,7	57,7	48,7	49,3	42,3	51,3	46,2	36,9	47,9	53,8	63,1	52,1
1960	52,3	59,4	50,2	47,7	40,6	49,8	50,9	41,0	52,9	49,1	59,0	47,1
1961	54,4	59,5	52,8	45,6	40,5	47,2	52,2	43,4	53,9	47,8	56,6	46,2

¹⁾SITC-Klassen 6, 1, 22 und 4. – ²⁾SITC-Klassen 2 ohne 22 und 28.

sondere Indien: Im Jahre 1965 exportierten die USA für 6,1 Mrd. Dollar Agrarprodukte; davon wurden nur 60 % ohne Exportbeihilfen ausgeführt, während 17,4 % der kommerziellen Exporte mit staatlichen Beihilfen, weitere 18,9 % im Rahmen von Regierungsprogrammen durchgeführt wurden und 3,9 % reine Schenkungen waren (156). Andererseits hat der bereits erwähnte sinkende Importgehalt der Nachfrage nach Agrarprodukten in den Entwicklungsländern, wie er als Folge der agrarpolitischen Maßnahmen dieser Länder angenommen werden kann, auch den Außenhandel der Entwicklungsländer untereinander beeinträchtigt (Übersicht 4).

Im Zusammenhang mit den staatlichen Finanzierungsmaßnahmen zugunsten der Landwirtschaft und den sich verschlechternden Austauschrelationen für die Ausfuhr-güter der Entwicklungsländer sowie der unterschiedlichen Nachfrageentwicklung nach den verschiedenen Agrarerzeugnissen auf dem Weltmarkt ist auch die Frage zu stellen, ob Ausmaß und Richtung der Bemühungen der Produzenten wie der Regierungen der Entwicklungsländer, in ihrer Produktion den angedeuteten strukturellen Wandlungen des Welthandels genügend Rechnung zu tragen, stets zutreffend waren und ob, wenn solche Bemühungen erfolgten, diese stets mit Erfolg gekrönt waren. Indes spricht vieles dafür, daß es an einer ausreichenden und notwendigen Elastizität der Produktion, auf die veränderten Nachfragebedingungen entsprechend zu reagieren, ebenso fehlte wie an einer genügenden Flexibilität der Regierungsmaßnahmen, diesen veränderten Bedingungen im Rahmen der bestehenden Möglichkeiten ausreichend Rechnung zu tragen. Beispielsweise wird häufig darauf verwiesen, daß die rasche Ausdehnung der Produktion und des Exports an Sojabohnen durch die USA *auch* darauf zurückgeführt werden muß, daß sich das Angebot an Ölfrüchten und Ölsaaten seitens der Entwicklungsländer nur ungenügend an die steigende Nachfrage anzupassen vermochte (157). Abschließend ist noch einmal auf den an anderer Stelle ausführlicher behandelten Zusammenhang zwischen *Bevölkerungswachstum* in den Entwicklungsländern und der Nachfrage nach Agrarprodukten und deren Rückwirkungen auf die Exportquote dieser Länder zu verweisen; der dort erwähnte, wahrscheinlich negative Einfluß der Bevölkerungsentwicklung auf die Exportquote, bedeutet zugleich eine Verschlechterung der Konkurrenzkoefizienten der Agrarexporte dieser Länder und kann deshalb zu einem kleinen Teil die rückläufige Bedeutung der Agrarexporte dieser Länder an dem Welt-agrarhandel erklären.

3.3.5 Der Einfluß des Gemeinsamen Marktes

Ohne ausdrückliche Erwähnung ist bisher der Einfluß des Europäischen *Gemeinsamen Marktes* (oder ähnlicher Bemühungen um die Errichtung von Zollunionen) auf die Struktur des internationalen Warenaustausches geblieben. Obwohl seit JACOB VINERs grundlegender Untersuchung (158) Einigkeit darüber besteht, daß die Wirkung einer Zollunion sowohl auf die Forcierung der internationalen Arbeitsteilung zwischen der Zollunion und den Drittländern ("trade-creating") als auch in Richtung auf ihre Einschränkung ("trade-diverting") hinwirkt, führte die daran anschließende theoretische Diskussion lediglich zu dem Ergebnis, daß eine apriori Aussage über den Netto-Effekt einer Zollunion auf die Strukturveränderungen des internationalen Warenaustausches nicht möglich ist (159): Vielmehr kann nur auf der Grundlage der jeweils vorherrschenden Umstände - und damit nur im Rahmen empirischer Unter-

suchungen - ermittelt werden, wieweit der diese Arbeitsteilung fördernde bzw. hemmende Effekt einer Zollunion geht; dementsprechend haben sich in der jüngsten Zeit die Versuche gemehrt, die quantitativen Wirkungen auf Richtung, Zusammensetzung und Größe des Außenhandels, insbesondere der EWG, zu ermitteln (160).

In Übersicht 5 sind die für unsere Fragestellung relevanten Aspekte des Einflusses des Gemeinsamen Marktes auf die Struktur des internationalen Warenaustausches der westlichen Welt mit der EWG zusammengestellt, soweit sie die jüngste derartiger empirischer Untersuchungen zu erkennen gibt, nämlich die im Frühjahr 1967 veröffentlichte Schätzung von BELA BALASSA (161). Diese Untersuchung ermittelt

1. den *direkten Einfluß des Gemeinsamen Marktes* auf die Importnachfrage dieser Zollunion nach den gesamten Gütern und einzelnen Gütergruppen (Nahrungsmittel und agrarische Rohstoffe), soweit sie von der gesamten übrigen westlichen Welt und einzelnen Ländern bzw. Ländergruppen (USA, EFTA, sonstige Industrienationen, Entwicklungsländer und Assoziierte Länder) exportiert werden. Die Berechnungen dieses Einflusses erfolgen auf der Grundlage des Vergleichs, der für 1965 auf der Basis von 1953 bis 1959 (vor der zweiten Stufe der EWG: Beginn des innergemeinschaftlichen Zollabbaus bei Einführung gemeinschaftlichen Außenschutzes) vorausgeschätzten Einfuhrentwicklung mit der für das gleiche Jahr auf der Basis der Zeitperiode 1959 bis 1965 (nach dem Beginn der zweiten Stufe der EWG) vorausgeschätzten Entwicklung der Exporte nach den Ländern der EWG. Für beide Perioden wurden die jeweiligen Einkommenselastizitäten der Importnachfrage insgesamt bzw. für die einzelnen Länder- und Gütergruppen ermittelt und auf ihrer Grundlage jeweils hypothetische Werte (in Preisen von 1959) für das Jahr 1965 ermittelt (Spalten 2 und 3), aus deren Differenz dann, wie erwähnt, der Einfluß des Gemeinsamen Marktes abgeschätzt werden konnte (Spalten 6 und 7) (162);

2. darüber hinaus den *Einfluß der veränderten Konkurrenzkoefizienten* der von den einzelnen Ländern bzw. Ländergruppen nach der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft exportierten Erzeugnisse, d.h. die auf Grund der vorher genannten Faktoren eingetretenen Veränderungen in der Wettbewerbsstellung der einzelnen Länder bzw. Ländergruppen auf den einzelnen Exportmärkten: Dieser Bestimmungsgrund wurde aus den Differenzen zwischen den 1965 tatsächlich erfolgten und mit den Preisen des Jahres 1959 bewerteten Exporten der einzelnen Länder bzw. Ländergruppen (Spalte 4) und den ebenfalls auf der Basis von 1959 vorausgeschätzten Exporten (Spalte 3) ermittelt;

3. schließlich noch die Wirkungen der *Preisveränderungen* auf die jeweiligen Exportwerte: Dieser Preiseffekt bezieht sich auf die Differenz zwischen den mit den jeweiligen Preisen errechneten Exportwerten des Jahres 1965 (Spalte 5) und den mit den Preisen von 1959 bewerteten Exporten des Jahres 1965 (Spalte 4). Die zusammengefaßten Wirkungen des Gemeinsamen Marktes, der veränderten Konkurrenzkoefizienten und des Preiseffektes sind in den Spalten 12 und 13 summarisch dargestellt.

In bezug auf unsere Fragestellung nach dem Einfluß der EWG (und der beiden anderen genannten Faktoren), soweit diese bis zum Jahre 1965 verwirklicht war, auf die internationale Arbeitsteilung und damit die Struktur des internationalen Warenverkehrs zwischen den Drittländern insgesamt (ohne kommunistische Länder) und den einzelnen Ländern und Ländergruppen einerseits und den Mitgliedsländern der EWG

Übersicht 5: Der Einfluß des Gemeinsamen Marktes auf die Struktur der Weltexporte, 1959 und 1965, Mill. \$ (164).

Importe der EWG von	Tatsächliche Importe 1959	Hypothetische Importe für das Jahr 1965 berechnet auf Grund der Importe von		Tatsächliche Importe im Jahr 1965		Differenz zwischen tatsächlichen und hypothetischen Werten im Jahre 1965 auf Grund des Einflusses der							
						EWG		veränderten Konkurrenzkoefizienten		Preise		insgesamt	
						(3) – (2)		(4) – (3)		(5) – (4)		(5) – (2)	
Spalte	1	2	3	4	5	absolut	%	absolut	%	absolut	%	absolut	%
der übrigen westlichen Welt													
insgesamt	15 174	25 233	25 482	25 369	26 122	+ 249	+ 0,99	- 113 ³⁾	- 0,44	+ 553	+ 2,97	+ 889	+ 3,52
Nahrungsmittel ¹⁾	2 945	4 585	4 238	4 216	4 863	- 347	- 7,56	- 22 ³⁾	- 0,52	+ 647	+ 14,71	+ 278	+ 6,06
Rohstoffe ²⁾	4 464	6 038	5 990	5 829	6 235	- 48	- 0,79	- 71 ³⁾	- 2,69	+ 406	+ 6,97	+ 197	+ 3,27
davon: USA													
insgesamt	2 448	4 135	4 354	4 952	5 214	+ 219	+ 5,30	+ 598	+ 13,73	+ 262	+ 5,29	+ 1079	+ 26,09
Nahrungsmittel ¹⁾	502	782	722	969	1 117	- 60	- 7,67	+ 247	+ 34,21	+ 148	+ 15,27	+ 335	+ 42,81
Rohstoffe ²⁾	591	807	793	890	947	- 14	- 1,74	+ 97	+ 12,23	+ 57	+ 6,40	+ 140	+ 17,35
EFTA													
insgesamt	3 746	6 598	6 642	6 274	6 697	+ 44	+ 0,67	- 368	- 5,55	+ 423	+ 6,74	+ 99	+ 1,50
Nahrungsmittel ¹⁾	506	787	729	643	742	- 58	- 7,37	- 86	- 11,80	+ 99	+ 15,40	- 45	- 5,72
Rohstoffe ²⁾	825	1 127	1 106	1 087	1 156	- 21	- 1,86	- 19	- 1,72	+ 69	+ 6,35	+ 29	+ 2,57
sonstige Industrienationen													
insgesamt	1 866	2 896	2 730	2 955	3 194	- 166	- 5,73	+ 225	+ 8,24	+ 239	+ 8,09	+ 298	+ 10,29
Nahrungsmittel ¹⁾	541	843	778	705	813	- 65	- 7,72	- 73	- 9,38	+ 108	+ 15,32	- 30	- 3,56
Rohstoffe ²⁾	1 005	1 373	1 349	1 277	1 359	- 24	- 1,75	- 72	- 4,77	+ 82	+ 6,42	- 14	- 1,02
Entwicklungsländer													
insgesamt	7 114	11 604	11 756	11 188	11 017	+ 152	+ 1,31	- 568	- 4,84	- 171	- 1,53	- 587	- 6,06
Nahrungsmittel ¹⁾	1 396	2 173	2 009	1 899	2 191	- 164	- 7,55	- 110	- 5,48	+ 292	+ 15,37	+ 18	+ 0,83
Rohstoffe ²⁾	2 043	2 791	2 742	2 575	2 773	- 49	- 1,76	- 166	- 6,10	+ 198	+ 7,69	- 18	- 0,65
davon: Assoziierte Länder													
insgesamt	1 344	2 113	1 980	2 041	2 041	- 133	- 6,30	+ 61	+ 3,08	0,0	0,0	- 72	- 3,41
Nahrungsmittel ¹⁾	469	730	675	412	475	- 55	- 7,54	- 263	- 38,97	+ 63	+ 15,29	- 255	- 34,94
Rohstoffe ²⁾	441	602	592	536	570	- 10	- 1,67	- 56	- 9,46	+ 34	+ 6,34	- 32	- 5,32

¹⁾SITC 0 und 1 ohne 8,7. – ²⁾SITC 2 und 4. – ³⁾Gegenüber kommunistischen Ländern. – Erläuterungen siehe Text.

andererseits, lassen die in Übersicht 5 präsentierten Daten folgende Schlußfolgerungen zu:

1. In bezug auf das *gesamte Ausfuhrvolumen* der der westlichen Welt angehörenden Drittländer hat der Gemeinsame Markt fördernd auf den internationalen Warenaustausch gewirkt. Zugleich hat sich die Wettbewerbslage gegenüber den Staatshandelsländern des Ostblocks, insbesondere bei Agrarprodukten, verschlechtert, während der positive Preiseffekt am kräftigsten war. Alle drei Faktoren haben in einem relativen Stimulans der westlichen Drittländerausfuhren nach der EWG um etwa 3,5 % geführt.

2. Am *stärksten* haben die USA von der Schaffung des Gemeinsamen Marktes profitiert (163), während die EFTA-Länder nur geringfügig, die sonstigen Industrienationen und die Assoziierten Länder negativ von den Auswirkungen der EWG betroffen wurden. Nur die übrigen Entwicklungsländer konnten (außer den USA) an dem handelsfördernden Einfluß der EWG teilhaben.

3. Ausgesprochen negativ hat sich die Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft auf die Drittlandsexporte von Gütern auf dem *Agrarsektor* ausgewirkt. Die bekannten Präferenzen, die sich die Länder der EWG gegenseitig und gegenüber den Drittländern auf den Agrar- und Rohstoffmärkten eingeräumt haben, haben alle, diese Erzeugnisse exportierenden Drittländer innerhalb der westlichen Welt ungefähr in den gleichen Größenordnungen getroffen, nämlich bei Nahrungsmitteln mit etwa 7-8 % der zu Preisen von 1959 bewerteten Ausfuhren, bei Rohstoffen mit etwa 1,7 % der entsprechenden Ausfuhrwerte: Der "trade diverting" Effekt des Gemeinsamen Agrarmarktes, wie er von den Exportländern der westlichen Welt so beklagt wird, wird also von den hier wiedergegebenen Daten nur bestätigt. Der eingangs geschilderte rückläufige Trend des Agraraußenhandels an dem gesamten Außenhandel der Welt wurde durch die EWG noch weiter verstärkt; zugleich bedeuten der "trade creating" Effekt der EWG bei den industriellen Gütern und die entgegengesetzten Wirkungen bei den Agrarprodukten eine zusätzliche Verstärkung auch des rückläufigen Anteils der Entwicklungsländer, soweit diese als Exporteure von Agrarprodukten auf dem Weltmarkt auftreten, an dem Welthandel insgesamt.

4. Dieser zuletzt genannte Effekt des Gemeinsamen Marktes wird noch dadurch verstärkt, daß allein die Vereinigten Staaten (neben den kommunistischen Staatshandelsländern) ihre *Wettbewerbsstellung* (Konkurrenzkoeffizienten) gegenüber allen anderen nichtkommunistischen Ländern verbessern konnten. Alle genannten Länder bzw. Ländergruppen konnten mehr oder minder große Teile der Einbußen, die die Wirkungen der veränderten Wettbewerbsstellung und/oder der EWG auf den Außenhandel mit sich brachten, durch den Preiseffekt kompensieren, so daß per saldo nur vor allem die EFTA-Länder, die übrigen Industrienationen und die Assoziierten Länder unter den handelshemmenden Einflüssen der EWG auf den genannten Märkten litten, während insbesondere die Vereinigten Staaten einen starken Zuwachs ihrer Agrarexporte nach der EWG als Folge eines verbesserten Konkurrenzkoeffizienten und positiver Preiseffekte erzielen konnten.

Anmerkungen und Literatur

1. VINER, J.: International trade theory and its present day relevance. In: Economics and public policy. Brookings Lectures 1954. Washington, D.C., 1955, S. 125.
2. WILLIAMS, J.H.: International trade theory and policy – some current issues. In: Ders.: Economic stability in a changing world. New York 1953, S. 32.
3. SMITH, A.: Eine Untersuchung über Natur und Wesen des Volkswohlstandes I. 2. Aufl., S. 20, 22 ff. Dtsch. Übers. von E. Grünfeld. Jena 1920.
4. ARROW, K.J.: The economic implications of learning by doing. "Rev. Ec. Stud." 29 (1962), S. 155.
5. KEMP, M.C.: The Mill-Bastable infant-industry dogma. "Journ. Polit. Econ." 68 (1960), S. 65–67.
6. Vgl. dazu CHIPMAN, J.S.: A survey of the theory of international trade. Part 2. "Econometrica" 33 (1965), S. 749 sowie die dort angegebene Literatur.
7. HICKS, J.R.: Essays in world economics. Oxford 1959, S. 183: "It is impossible to make sense of the phenomena of international trade unless one lays great stress upon *increasing returns* (the economies of large scale); and this is particularly important in the present connexion, because of the close connexion between increasing returns and the accumulation of capital". Ferner: Ders.: A "Value and capital" growth model. "Rev. Ec. Stud." 26 (1959), S. 173: "And even within the field of the questions which I have been trying to ask, the validity of my model, I would freely admit, is quite questionable. As has just been shown, it may be too much of a 'diminishing returns' model – though it can be pushed, if we like, in a 'constant returns' direction. But it can hardly pass over (so far as I can see) into a world of Increasing Returns; yet the association of Increasing Returns with economic growth is a key which may well unlock more doors than those which have here been causing us so much trouble".
8. Vgl. dazu: THOMAS, B.: Migration and economic growth. (NIESR, Economic and Social Studies, 12.) Cambridge 1954. YOUNGSON, A.J.: Possibilities of economic progress. Cambridge 1959. KINDLEBERGER, C.P.: Economic growth in France and Britain 1851–1950. Cambridge, Mass. 1964. CAVES, R.E.: "Vent for surplus" models of trade and growth In: Trade, growth and the balance of payments. Amsterdam 1966, S. 95–115.
9. Vgl. HICKS, J. R.: Value and capital. 2. Aufl. Oxford 1961. – Ders.: A revision of demand theory. Oxford 1959. SAMUELSON, P.A.: Foundations of economic analysis. New York 1965. – Andererseits dagegen: KUENNE, R.E.: The theory of general economic equilibrium. Princeton 1963, S. 37: "The number of these general systems from which we can derive any operational theorems is relatively small, and the empirical content of these hypotheses quite disappointing in scope and restrictiveness. Having attained the high ground, however, it will be possible to discern three lower-lying alternative paths of analytical promise: a) The simplification of the interrelationships . . . The rather recent techniques of linear economics are relevant here; b) The elimination of variables by aggregation . . . ; c) The elimination of variables by converting them into data".
10. Vgl. KOOPMANS, T. C.: Three essays on the state of economic science. New York 1957, S. 6: "In recent years mathematical tools of a more basic character have been introduced into economics, which permit us to perceive with greater clarity and express in simpler terms the logical structure of important parts of economic theory . . . The emphasis is shifted to the specification of conditions under which decentralization of economic decisions through a price system is compatible with efficient utilization of resources." Ferner: DRANDAKIS, E. M.: On the competitive equilibrium in a monetary economy. "Int. Econ. Rev." 7 (1966), S. 304–328. – NEGISHI, T.: The stability of a competitive economy: A survey article. "Econometrica" 39 (1962), S. 635–669; Ders.: Welfare economics and existence of an equilibrium for a competitive economy. "Metroeconomica" 12 (1960), S. 92–97.
11. KOOPMANS, T. C.: (Ed.), Activity analysis of production and allocation. (Cowles Commission for Research in Economics. Monogr. No. 13). New York 1951. In der Einleitung schreibt KOOPMANS: "The contributions of this book are devoted, directly or indirectly, to various aspects of a fundamental problem of normative economics: the best allocation of

- limited means towards desired ends . . . Essential (to the method of approach) is . . . the introduction of 'elementary activity', the conceptual atom of technology, into the basic postulates of the analysis."
12. SAMUELSON: Foundations... a.a.O., S. 232 bzw. 240: "If the game of competition leads to optimal conditions (in production), it does so partly by accident. For it is precisely under the conditions favorable to the maintenance of atomistic competition (briefly absence of decreasing costs) that the secondary conditions of the correct maximum problem agree with those guaranteeing the maximization of the money value of output as of fixed prices. Where there are substantial technological increasing returns, competition as an empirical phenomenon breaks down . . . There is no reason why human nature should display the simple, regular properties which the observer-economist finds convenient. And it is the essence of the decreasing cost, increasing returns, lumpiness, indivisibility phenomena that improper curvature on the cost side should enter the picture".
 13. Vgl. SAMUELSON: Modern economic realities and individualism (1963), wiederabgedr. in: STIGLITZ, J. E.: (Ed.): The collected scientific papers of Paul A. Samuelson 2, Cambridge, Mass. 1966, S. 1410: "Mere voluntarism . . . is not the root merit of the doctrine of the Invisible Hand: what is important about it is the system of checks and balances that comes under perfect competition, and its measure of validity is at the technocratic level of efficiency, not at the ethical level of freedom and individualism". Ferner: SOLOW, R. M.: Capital theory and the rate of return. (Prof. Dr. F. DE VRIES Lectures), Amsterdam 1964. S. 15: "If you try to answer not that descriptive question but the normative or technocratic one of how scarce resources should be allocated by a society anxious to avoid waste, you rediscover the same (price) theory in the guise of shadow prices or efficiency prices. This line of thought . . . culminates in the paradox that the theory of perfectly-competitive capitalism is in many respects the theory of a planned or socialist economy".
 14. Vgl. KOOPMANS: Three essays . . . , S. 25: "The propositions of (received theory of resource allocation and competitive markets) depend essentially on convexity assumptions . . .". HICKS, J. R.: Linear theory. In: Surveys of Economic Theory. (Prepared for the American Economic Association and The Royal Economic Society) 3, London 1967, S. 111: "What the linear theory has shown – and this, speaking as a theoretical rather than as a practical economist, seems to me to have been its greatest service – is that, so long as the convexity assumptions hold (and though I have constantly emphasised that they do not hold universally, I would certainly admit that they hold, to a fair approximation, over a large part of the economic field), the price mechanism is something that is inherent." – Vgl. ferner: ROTHENBERG, J.: Non-Convexity, aggregation and Pareto-Optimality. "Jour. Pol.Econ." 68 (1960), S. 468: "In the context of price-taking behavior, the presence of concave aggregate constraints in preference or production makes it impossible to guarantee that the system will reach an optimal equilibrium – even if the institutional conditions for perfect competition are satisfied".
 15. Vgl. KOOPMANS: Activity analysis and its applications. "Amer. Econ. Rev." 43 (1953), S. 413: "We may be taking the presumable efficiency of allocation through competitive markets too much for granted. The remarks I have made about locational choices give one reason for doubt here. Economists are sometimes insufficiently aware of the narrow basis of technological assumptions on which their traditional belief in the allocative efficiency of competitive markets has so far been substantiated by analysis". – KOOPMANS und BECKMANN, M.: Assignment problems and the location of economic activities. "Econometrica" 25 (1957), S. 71: "We have delayed publication of our results for several years, in the hope that more conclusive results might be obtained. It now seems better to present such largely negative results as we have obtained . . . in the hope that an examination of this example of apparent failure of the price system may ultimately lead to better insight into the possibilities and limitations of price systems as means of decentralizing the allocation of indivisible resources".
 16. KOOPMANS (Ed.): Activity analysis . . . , a.a.O.
 17. HICKS, J. R.: Linear theory . . . a.a.O. Vgl. ferner SIMON, H.A.: Theories of decision-making in economics and behavioural science. "Am. Econ. Rev." 49 (1959), S. 255 f.: "Economics

has been moving steadily into new areas where the power of the classical equilibrium model has never been demonstrated, and where its adequacy must be considered anew. Labour economics is such an area, oligopoly or imperfect competition theory another, decision-making under uncertainty a third and the theory of economic development a fourth. In all of these areas the complexity and instability of his environment becomes a central feature of the choices that economic man faces. To explain his behaviour in the face of this complexity, the theory must describe him as something more than a featureless, adaptive organism . . .”.

18. Vgl. SAMUELSON: Foundations ... a.a.O., S. 253: “Judged purely on static grounds, monopolies or a patent system may appear as unmitigated evils, and certainly inferior to atomistic competition and free trade. But in a dynamical world these judgements may have to be reversed; viz. the infant industry argument for protection, the stimulus to large-scale research which only a monopolist can afford . . . Indeed the measure of support which capitalism commands is most importantly related to precisely these factors of development.”
19. Vgl. Ders.: a.a.O., S. 204–210; Ders.: Modern economic realities . . . a.a.O.
20. Vgl. MALINVAUD, E.: The analogy between atemporal and intertemporal theories of resource allocation. “Rev. Econ. Stud.” 28 (1960/61), S. 150.
21. FARRELL, M. J.: The measurement of productive efficiency. “Jour. Royal Stat. Soc.” (A) 120 (1957), S. 253–281, sowie die folgende Diskussion einschl. HALL, M. und WINSTEN, CH.: The ambiguous notion of efficiency. “Econ. Jour.” 69 (1959), S. 71–86; WALLACE, TH. D.: The general problem of spatial equilibrium: A methodological issue. In: KING, R. A.: (Ed.) Interregional competition research Methods. (The Agricultural Policy Institute, University of North Carolina) (ohne Jahr), S. 15; BLYTH, C. A.: und G. A. CROTHALL: A pilot programming model of New Zealand economic development. “Econometrica” 33 (1965), S. 371.
22. MISHAN, E. J.: A survey of welfare economics, 1939–59. In: Surveys of Economic Theory . . . , I, S. 195 bzw. 206.
23. Vgl. HUTCHISON, T. W.: ‘Positive’ economics and policy objectives. London 1964. S. 173 bzw. 175–6. Um die gegenseitigen Beziehungen zwischen den rein ökonomischen Zielsetzungen zu verdeutlichen, schlägt HUTCHISON vor: “One way in which (such sets of objectives) could be formulated or interpreted is simply as taxonomies of the effects or objectives of policies, that is as classifications, or empty boxes, to be filled in with desired or actual quantitative targets, as contrasted with actual realized achievements”; Siehe ferner Ders.: Markets and the franchise. A review of the relationships between economic and political choice. (Occasional Paper No. 10
political choice. (Occasional Paper No. 10, Institute of Economic Affairs) London 1966, S. 24. HUTCHISON deutet die neue Theorie des Staates als endgültigen Bruch mit der Wohlfahrtsökonomie und fügt hinzu: “Possible PIGOU might have been spared some of his subsequent disillusionment with the fruits of welfare economics if he had pursued further his earlier interest in the processes of political and electoral choice and demand”. Vgl. ferner BAUMOL, W. J.: Welfare economics and the theory of the state, London 1965, insbesondere S. 39 ff. Für Anwendungen auf die Außenwirtschaftstheorie siehe JOHNSON, H. G.: An economic theory of protectionism, tariff bargaining and the formation of Customs Unions. “Jour. Pol. Econ.” 73 (1965), S. 256–283, sowie die dort angeführte Literatur.
24. BHAGWATI, J.: The pure theory of international trade. In: Surveys of Economic Theory . . . 2 (1967), S. 209–213, der die weniger anspruchsvollen Methoden so skizziert: “The *ordinalist* method sets up a community welfare function which *assumes* that the State adopts a policy of lump-sum transfers to fix the income-distribution at some ‘desired’ level . . . The other, alternative method . . . has been that extensively used by MEADE (who assumes) *cardinality* and the possibility of *interpersonal comparisons of welfare* (through assigned weights)”.
25. Vgl. CAVES, R. E.: Trade and economic structure – models and methods. (Harvard Economic Studies 115) Cambridge, Mass. 1960.
26. Vgl. BHAGWATI, J.: The pure theory . . . a.a.O.; CHIPMAN, J. S.: A survey of the theory of international trade, “Econometrica”: Part I, The Classical Theory 33 (1965), S. 477–519; Part II, The Neo-Classical Theory 33 (1965), S. 685–760; Part III, The Modern Theory 34

- (1966), S. 18–59; CORDEN, W. M.: Recent developments in the theory of international trade. (Special Papers in International Economics, No. 7) March 1965, Princeton University, Princeton.
27. AKERMAN, J.: Das Problem der wirtschaftlichen Entwicklung. "Zeitschr. f.d. ges. Staatswiss." 107 (1951), S. 577.
 28. Ders.: Das Problem der sozialökonomischen Synthese. (Skrifter utg. av. Vetenskaps-Societeten i Lund, 21) Lund 1938. – Ders.: Economic plans and causal analysis (1942), wiederabgedr. in: International Economic Papers, No. 4, London 1954, S. 181–196. – Ders.: Is it possible to complete economic theories? "Economia Internazionale" 10 (1957), S. 413–424. – Ders.: Professor Shackle on economic methodology, "Kyklos" 11 (1958), S. 341–357; Ders.: Theory of industrialism – causal analysis and economic plans. (Lund Social Science Studies No. 19) Lund 1960. Vgl. ferner: FISHER, F. M.: A priori information and time series analysis. (Contributions to Economic Analysis, No. 26.) Amsterdam 1962.
 29. Vgl. LÜBBERT, J.: Untersuchungen zur Theorie der gesamtwirtschaftlichen Einkommensverteilung. (Kieler Studien Nr. 68) Tübingen 1964, S. 159–160: „Wenn die Relevanz der im Rahmen der Grenzproduktivitätstheorie für bedeutend gehaltenen Zusammenhänge bestritten . . . wird, wenn ferner die preis- und beschäftigungspolitischen Entscheidungen der einzelnen Anbieter vernachlässigt werden, so bleibt nur die Möglichkeit einer Erklärung der gesamtwirtschaftlichen Einkommensverteilung durch die Zielsetzungen und durch die Verhaltensweise der großen Wirtschaftsverbände oder der in den einzelnen Wirtschaftsverbänden maßgeblichen und dominierenden Mitglieder . . . Ein solcher Versuch ist (hier) gemacht worden.“ – BRUNNER, K.: A schema for the supply theory of money. "Internat. Econ. Rev." 2 (1961), S. 79–109. – WITTE, J. G.: The microfoundations of the social investment function. "Journ. Pol. Econ." 71 (1963), S. 441–456.
 30. AKERMAN, J.: Das Problem der wirtschaftlichen Entwicklung, a.a.O.
 31. Vgl. CHIPMAN, J. S.: a.a.O., Part III, S. 40: "In view of all the possible exceptions, the discussion (of the HECKSCHER-OHLIN model) has taken on a taxonomic character, as is the case with most branches of international trade theory. To some extent this is necessary and desirable, since, a taxonomy is, after all, nothing but a complicated mathematical function that cannot be expressed analytically and therefore has to be tabulated". – CORDEN, W. M.: a.a.O., S. 33: "As MEADE has written, to condemn taxonomy is to condemn all general economic theory".
 32. Vgl. HICKS, J. R.: Dynamic analysis. In: 25 Essays in Honour of Erik Lindahl. Stockholm 1956, S. 150–151: "But it is not inevitable that there should be any single simplification which is appropriate. Unless we can find means of constructing a really general theory which can be put into a usable form (and that is almost too much to hope), we are bound to be thrown back, at least on occasion, upon relatively ad hoc methods".
 33. FERGUSON, C. E.: On theories of acceleration and growth. "Quart. Jour. Econ." 74 (1960), S. 92 bzw. 94.
 34. BENSUSAN-BUTT, D. M.: Pre-Keynesian theory: A modest Defence. "Austral. Econ. Papers" 5 (1966), S. 35–44 (Die Zitate sind den Seiten 38, 41 und 44 entnommen).
 35. VINER, J.: The customs union issue. New York 1950, S. 66–67: "There is no way in which the 'height' of a tariff as an index of its restrictive effect can be even approximately measured, or, for that matter, even defined with any degree of significant precision". – Ders.: International trade and economic development. Oxford 1953, S. 16: "I see no necessity and can claim no competence or technique, for close measurement of the relative importance of the two sets of influences (the relative supplies of the different factors and regional differences in qualities of the factors – Verf.)". – Ders.: Stability and progress – The poor countries problem. In: HAGUE, D.: (Ed.), Stability and progress in the world economy. London 1958, S. 54: "No one terms of trade concept can suffice to catch all the subtleties and escape all the ambiguities of the 'gain-from-trade' idea. But I believe that the single factorial terms of trade index, though inconclusive, is clearly and unquestionably superior to the net barter or commodity terms of trade index . . . It has been objected that the factorial terms of trade concept is not useful because it is not susceptible of statistical measurement.

I am not even yet, at this late stage, prepared to accept statistical measureability as a crucial test of the relevance or usefulness of concepts for economic thinking".

36. VINER: *International trade* . . . S. 9: "The self-operating factors which older economists relied upon to end and reverse a depression before long . . . had in fact ended all previous depressions (before 1929 - Verf.). - Ebenda, S. 41-42: "No economist of consequence has ever challenged the theoretical validity of the argument for protection on 'infant industry' grounds . . . When the argument has nevertheless been rejected, it has been on historical and practical grounds . . . (which) seem to me all to be weighty objections persuasive as they stand and supported by more than a century of corroborative evidence". - HABERLER, G.: *The Relevance of the classical theory under modern conditions*. "Amer. Econ. Rev." 44 (1955), S. 550: "By feeding unrealistic, exaggerated factual assumptions (concerning external economies, rigidities etc.) and perverse value judgements into the theoretical machine, unwise, pernicious, and perverse policy conclusions can be deduced from a valid theory by logically valid procedures . . . The classical trade theory has, in fact, been increasingly used, and greatly misused, for justifying protectionist policies".
37. VINER: *International trade* . . . a.a.O., S. 16: "For the problem of explaining differences as between different countries in economic development, in income levels per head or per square mile, I would follow OHLIN and HECKSCHER in placing great emphasis on differences as between different countries in the relative supplies of the different factors. I would refuse, however, to follow OHLIN in neglecting even temporarily, and theoretically, the influence of regional differences in qualities of factors". - HABERLER: *The relevance* . . . a.a.O., S. 549: "While . . . the comparative cost theory is a powerful tool for deriving welfare propositions, it is not a very useful device for predicting the range of commodities which a given country will export and import. For a concrete operational answer to that last question, we have to turn to the HECKSCHER-OHLIN type of theory, to economic geography and location theory".
38. HABERLER: *The relevance* . . . a.a.O., S. 551.
39. VINER: *Stability and progress*, . . . a.a.O., S. 61.
40. NURKSE, R.: *Diskussionsbeitrag in: HAGUE, D.: Stability and progress in the world economy*. London 1958. S. 76: "To the student of international trade theory (VINER's) restatement will have been the most sensational part of the whole paper . . . But the real trouble is that (the doctrine) does not give us any very useful tools with which to foresee or to provide for the dynamic factors to which VINER refers . . . Until we have developed a more adequate view of economic growth comparative advantage as a planning principle will remain a rather empty formula".
41. HARROD, R.: *Ders.: International trade theory in a developing world*. London 1963, S. xiii. 1963, S. xiii.
42. Ebenda, S. 396.
43. SAMUELSON, P. A.: *Besprechung von J. DE V. GRAAF's, Theoretical welfare economics*. London 1957. "Econ. Jour." 68 (1958), S. 540.
44. SAMUELSON, P. A.: *Foundations* . . . S. 220-221: "It is only fair to point out, however, that the theorems enunciated under the heading of welfare economics are not meaningful propositions or hypotheses in the technical sense. For they represent the deductive implications of assumptions which are not themselves meaningful refutable hypotheses about reality. Without inquiring into its origins we take as a starting point for our discussion a function of all the economic magnitudes of a system which is supposed to characterize some ethical belief - that of a benevolent despot, or a complete egoist, or 'all good men of good will', a misanthrope, the state, race, or group mind, God, etc. . . . We only require that the belief be such as to admit of an unequivocal answer as to whether one configuration of the economic system is 'better' or 'worse' than any other or is 'indifferent', and that these relationships are transitive . . .".
45. HARROD, R.: *Economic development and Asian regional cooperation*. "Pakistan Develop. Rev." 2 (1962), S. 1-22.
46. HARROD: a.a.O., S. 7-8. "It would probably be safe to say that a domestic industry was

hardly worth protecting, unless it was possible seriously to entertain the view that it would eventually, after passing through the 'infant' state, be able to contribute to the country's manufactured export . . . Reference was made to the criterion of comparative advantage; but it had to be admitted that, for the time being, the best that could be done would be to ask men of real judgement whether they could see this particular industry as, in the long run, providing substantial exports that could be sold on a competitive basis in the markets of the mature countries".

47. HARROD: a.a.O., S. 8–9: "I personally believe that it is not invalid to apply the second criterion (das Zahlungsbilanz-Argument – Verf.) *provided that* the country is, and is likely to be over the whole period foreseen in planning, in balance-of-payments difficulties . . . in this case an economy in drafts upon foreign exchange resources would take priority over the best distribution of domestic factor resources . . . More important than the question of (the industry's) capital intensity was the question of its intensity in the use of scarce human factors. It should be a part of the science of dynamic economics to throw light on the maximum possible rate of growth of the cadres of qualified persons necessary to man modern industry – production engineers, draughtsmen, accountants, managers etc."
48. HARROD: a.a.O., S. 11–15: "The prevailing view seemed to be that a Common Market was not a practical proposition for the whole Asian region at the present time . . . It did not appear that there is much scope in Asia for sectoral integration – with one possible exception. There might be scope for setting up joint agencies for research into productive techniques, to be related particularly to crops in which Asian countries specialize . . . The thoughts of the Seminar prepeatedly, reverted to what might be done by a regional approach . . . A certain idea seemed to take shape during the sessions, first conveyed in the expressions "investment oriented regionalism" and then in the expression 'agreed specialization'. The basic idea here was that the advantages of a larger market should be secured not *ex post* by some tariff manipulation, but *ex ante* by some previous agreement about the directions into which investment should be channelled in each separate country".
49. Vgl. "Economic Bulletin for Asia and the Far East" 15 (1964), insbesondere den Abschnitt "Approaches to regional harmonization of national development in Asia and the Far East" (S. 33–81).
50. "Economic Bulletin for Asia and the Far East" 16 (1965), Tab. 2 und 3, S. 60.
51. Ebenda: Application of econometric planning models to the medium-term economic "plan of Japan", S. 1–9.
52. ARNDT, H. W.: Observations on the prospects for Japanese-Australian trade. "Hitotsubashi Journ. Econ." 6 (1966), S. 77–90.
53. Aufschluß über den Industrie-Protektionismus in Neuseeland bzw. den Agrar-Protektionismus in Australien geben u. a. CANDLER, W. und P. HAMPTON: The measurement of industrial protection in New Zealand. "Austral. Econ. Papers" 5 (1966), S. 47–57. – HARRIS, S. F.: Some measures of levels of protection in Australia's Rural Industries. "Austral. Jour. Agric. Econ." 8 (1964), S. 124–144.
54. KOJIMA, K.: Australian tariff protection and industrial structure. "The Austral. Quart." 38 (1966), S. 50–57.
55. KOJIMA, K.: a.a.O., S. 56.
56. TINBERGEN, J.: Heavy industry in the Latin American Common Market. In: WIONCZEK, M. S.: (Ed.) Latin American economic integration: Experiences and prospects. New York 1966, S. 170–176.
57. Ebenda: S. 175.
58. Vgl. WALTERS, A. A.: Production and cost functions: An econometric survey. "Econometrica" 31 (1963), S. 1–66. – PRAIS, S. J.: Econometric research in international trade: a review. "Kyklos" 15 (1962), S. 560–578. – STERN, R. M. and E. ZUPNICK: The theory and measurement of elasticity of substitution in international trade. "Kyklos" 15 (1962), S. 580–593. – PREEG, E. H.: Comment. Ebenda, S. 667–671.
- 58a. Siehe die in Fußnote 58 aufgeführte Literatur.
59. Vgl. CORDEN, W. M.: Tariffs and protectionism. (To be published in The International Encyclopedia of the Social Sciences). Ohne Jahr.

60. FLEMING, J. M.: On making the best of balance of payments restrictions on imports. "Econ. Jour." 61 (1951), S. 48–71.
61. MEADE, J. E.: Theory of international economic policy 2: Trade and welfare. Oxford 1955.
62. Vgl. BHAGWATI: The pure theory . . . a.a.O., S. 229, der u.a. den Einwand erhebt: "The most serious limitation springs from the conceptual difficulty of applying the surplus analysis when the economy is producing and/or absorbing commodities for purposes other than consumption. How, for instance, is the 'consumer's surplus' on the purchase of investment goods to be estimated?" – Vgl. ferner REITSMA, A. J.: The "Excess Costs" of a tariff and their measurement. "Econ. Record" 37 (1961), S. 442–455.
63. CORDEN, W. M.: Recent developments . . . a.a.O., S. 51 (Sperrung nicht im Original).
64. WEMELSFELDER, J.: The short-term effects of the lowering of import duties in Germany. "Econ. Jour." 70 (1960), S. 94–104.
65. JOHNSON, H. G.: The gains from freer trade with Europe: an estimate. "Manch. School Econ. Soc. Stud." 26 (1958), S. 247–255.
66. Trends in international trade. A report by a panel of experts. GATT. Genf 1958, Abs. 266–274, S. 97–99.
67. SNAPE, R. H.: Some effects of protection in the world sugar industry. "Economica" 30 (1963), S. 63–73.
68. JOHNSON, H. G.: Sugar protection and the export earnings of less developed countries: Variations on a theme by R. H. Snape. "Economica" 33 (1966), S. 34–42.
69. Ebenda, S. 42. In einer Fußnote fügt JOHNSON hinzu: "In the short run there would be some costs involved in shifting resources out of sugar production, but it seems reasonable to assume that resources are mobile enough in the developed countries to absorb a shift out of sugar production without intolerable social strains".
70. Vgl. JOHNSON, H. G.: Tariffs and economic development: Some theoretical issues. "Jour. Devel. Stud." 1 (1964), S. 3–30, insb. S. 23.
71. Vgl. BALASSA, B.: Tariff protection in industrial countries: An evaluation. "Jour. Pol. Econ." 73 (1965), S. 575.
72. Vgl. CORDEN, W. M.: The structure of a tariff system and the effective protective rate. "Jour. Pol. Econ." 74 (1966), S. 221–237.
73. BALASSA: The impact of the industrial countries' tariff structure on their imports of manufactures from less-developed areas. "Economica" 34 (1967), S. 374.
74. GRUBEL, H. G. und H. G. JOHNSON: Nominal tariffs, indirect taxes and effective rates of protection: the Common Market countries 1959. "Econ. Jour." 77 (1967), S. 761–776.
75. JOHNSON, H. G.: Präferenzen – ein wirksames Instrument der Entwicklungsförderung. „Wirtschaftsdienst“, 46. Jg. (1966), S. 375–376. Entgegengesetzte Ansichten vertritt PATTERSON, G.: Would tariff preferences help economic development? "Lloyds Bank Review", No. 76 (1965), S. 18–30.
76. BACHMANN, H.: Zollpolitik der Industriestaaten und ihr Einfluß auf die Entwicklungsländer. Schriftenreihe für Wirtschaftsprobleme der Entwicklungsländer 2. (Schweizerisches Institut für Außenwirtschafts- und Marktforschung an der Hochschule St. Gallen). Tübingen und Zürich 1965, S. 102.
78. SCHNEIDER, E.: Einige Bemerkungen zur Theorie des wirtschaftlichen Wachstums. In: HEGELAND, H.: (Ed.) Money, growth and methodology (Lund Social Science Studies, No. 20). Lund 1961, S. 29.
79. Wie die Berücksichtigung von Zwischenprodukten in der klassischen Theorie zur Umkehrung der Arbeitsteilung führen kann, zeigt McKENZIE, der in diesem Zusammenhang bemerkt: "There is nothing shocking to common sense in these results. A moment's reflection will convince one that Lancashire would be unlikely to produce cotton cloth if the cotton had to be grown in England". McKENZIE, L. W.: Specialisation and efficiency in world production. "Rev. Econ. Stud." 21 (1953–54), S. 179; wie andererseits die Vernachlässigung von Zwischenprodukten zu irreführenden bzw. falschen Aussagen führen kann, zeigen u. a. LÜBBERT, J.: Preise, Kosten und Beschäftigung in der Theorie des internationalen Handels. "Jahrb. f. Sozialwiss." 16 (1965), S. 290–316. – ENKE, S.: Some gains from trade in producer goods. "Quart. Jour. Econ." 75 (1961), S. 635–642. BILLEWICZ, W. Z.: The im-

- port content of British exports. "Economica" 20 (1953), S. 162–169. – COHEN, B. I.: Measuring the short-run impact of a country's import restrictions on its exports. "Quart. Journ. Econ." 80 (1966), S. 456–462.
80. STIGLER, G. J.: The division of labor is limited by the extent of the market. "Jour. Pol. Econ." 59 (1951), S. 185–193. Die hier zugrunde gelegte (herkömmliche) Kostentheorie ist keineswegs unangefochten. Siehe: HIRSCHLEIFER, J.: The firm's cost function: A successful reconstruction. "Jour. Business" 35 (1962), S. 235–255 sowie ORR, D.: Costs and outputs: An appraisal of dynamic aspects. "Jour. Business" 37 (1964), S. 51–60. Wie wachstumsinduzierte, aber auch autonome technische Änderungen zu *Verschiebungen* der Kostenkurven in verwandten Industrien führen kann, schildert STRASSMANN, W. P.: Interrelated industries and the rate of technological change. "Rev. Econ. Stud." 27 (1959–60), S. 16–22.
 81. GOULD, J. R.: The firm's demand for intermediate products. "Economica" 27 (1960), S. 32–41. – Ders.: Internal pricing in firms when there are costs of using an outside market. "Journ. Business" 37 (1964), S. 61–67.
 82. Vgl. COOK, P. W.: Decentralization and the transfer price problem. "Jour. Business" 28 (1955), S. 87–94. – DEAN, J.: Decentralization and intracompany financing. "Harvard Bus. Rev." 33 (1955), S. 65–74.
 83. Vgl. BREMS, H.: Nonpure competition in linear programming. In: HEGELAND, H.: (Ed.) a.a.O., S. 351–360. – Ders.: Product equilibrium under monopolistic competition. Cambridge, Mass. 1951.
 84. Vgl. MICKWITZ, G.: Marketing and competition. The various forms of competition at the successive stages of production and distribution. (Societas Scientiarum Fennica. Commentationes Humanarum Litterarum. 24.2) Helsingfors und København 1959.
 85. BAUMOL, W. J.: Business behavior value and wealth. New York 1967, S. vii.
 86. NORDQUIST, G. L.: The breakup of the maximization principle. "Quart. Rev. Econ. Bus.", (1965), S. 43.
 87. ALCHIAN, A. A.: The basis of some recent advances in the theory of the management of the firm. "Jour. Indus. Econ." 14 (1965), S. 33.
 88. WILLIAMSON, O. E.: The economics of discretionary behavior: Managerial objectives in a theory of the firm. Englewood Cliffs, N. J. 1964.
 89. ALCHIAN: a.a.O., S. 34.
 90. ALCHIAN, A. A.: Pricing and society. Occasional Paper 17. Institute of Economic Affairs, London 1967, S. 22.
 91. Vgl. BLAUG, M.: A survey of the theory of process-innovations. "Economica" 30 (1963), S. 31: "The neo-classical conception of technical change as involving shifts in the production function is full of difficulties, and the very notion of a production function as something that is purely technically determined, showing no traces of the influence of factor prices, tends to break down once we accept the idea that current output decisions are influenced by expectations of the future. The case for the neo-classical approach is that it provides a meaningful framework for organising our knowledge of technical progress, and that . . . no satisfactory alternative approach is in view". Vgl. dagegen BROWN, W. H.: Innovation in the machine tool industry. "Quart. Journ. Econ." 71 (1957), S. 406–425, dessen theoretischer Ansatz in Anlehnung an die Theorie der Abschreibung entwickelt wird. So (a.a.O., S. 421): "By considering the demand for machine tools as a demand for a stock, it is possible to consider a machine tool design as analogous to physical equipment which is used in the productive process, and which depreciates over time".
 92. ARCHIBALD, G. C.: Chamberlin v. Chicago. "Rev. Econ. Stud." 28 (1961), S. 9 bzw. 21.
 93. BYE, M.: Self-financed multiteritorial units and their time horizon. Engl. Übers. in: "Intern. Econ. Papers", No. 8 (1958), S. 147–178.
 94. LEUBUSCHER, CH.: The processing of colonial raw materials: A study in location. London 1951. – Dies.: Bulk buying from the colonies. London 1956. Vgl. ferner STOPFORTH, J.: und J. P. O'HAGAN: Structure of the oilseed crushing industry and factors affecting its location. "Monthly Bull. Agr. Econ. Stat." (FAO) 16 (1967), S. 1–9, S. 1–15. – ABBOTT, J.C.: The economics of food industries in the developing countries. Ebenda 16 (1967), S. 1–5.
 95. Vgl. LOGAN, S. H. und G. A. KING: Size and location factors affecting California's beef

- slaughtering plants. "Hilgardia" 36 (1964), S. 139–188. — MILLER, B. R. und R. A. KING: Models for measuring the impact of technological change on location of marketing facilities. Agr. Econ. Inf. Ser. No. 115 (Dept. of Agric. Econ., University of North Carolina at Raleigh), Sept. 1964.
96. Vgl. ferner EDELBERG, G. S.: The procurement practices of the mexican affiliates of selected U. S. automobile firms. Harvard 1964. — SHEAHAN, J.: Government competition and the performance of the French automobile industry, "Jour. Indus. Econ." 8 (1960), S. 197–215. — MERRILL, W. C. und N. SCHNEIDER: Government firms in oligopoly industries: A short-run analysis. "Quart. Jour. Econ." 80 (1966), S. 400–412.
 97. Report, Royal Commission on the Automotive Industry. Ottawa 1961. Sperrung nicht im Original.
 98. JOHNSON, H. G.: The Bladen Plan for increased protection of the Canadian automotive industry. "Canad. Jour. Econ. Pol. Sc." 29 (1963), S. 212–238. — MacDONALD, N.B.: A comment: The Bladen Plan for increased protection for the automotive industry, a.a.O., S. 505–515. — JOHNSON: The Bladen Plan: A reply, a.a.O., S. 515–518.
 99. Ebenda: S. 515–516.
 100. NEWMAN, P. und J. N. WOLFE: A model for the long-run theory of value. "Rev. Econ. Stud." 29 (1962), S. 51. Ferner NEWMAN, P.: The crosion of Marshall's theory of value. "Quart. Jour. Econ." 74 (1960), S. 587–600.
 101. BENSUSAN-BUTT, D. M.: a.a.O., S. 41.
 102. Eine ausgezeichnete Übersicht gibt PENROSE, E. T.: Foreign investment and the growth of the firm. "Econ. Jour." 66 (1956), S. 220–235. — Siehe ferner MAXCY, G.: The motor industry. In: HUNTER, A. (Ed.): The economics of Australian industry. Melbourne 1963. Chap. 15.
 103. HOGAN, W. P.: The sources of Australian growth. In: "Guideposts to economic growth". Economic Papers No. 16 (1964) Econ. Soc. of Australia and New Zealand (New South Wales, Branch), S. 3–24.
 104. Eine zusammenfassende Übersicht über die langfristigen Strukturwandlungen im Welthandel gibt KUZNETS, S.: Quantitative aspects of economic growth of nations (X. Level and structure of foreign trade: long term trends). "Econ. Develop. Cult. Change" 15 (1967), No. 2, P. 2.
 105. In der Tat betonen nahezu alle Autoren, die sich mit den hier angeschnittenen Problemen beschäftigen, übereinstimmend, daß "underdeveloped nations do not constitute a homogenous group the conditions of which can be handled easily in a single theory". So beispielsweise LINDER, ST. B.: Trade and trade policy for development. New York, Washington und London 1966. S. IX.
 106. Damit folgen wir, wie auch in anderen Teilen dieses Abschnittes, HESSE, H.: Strukturwandlungen im Welthandel 1950–1960/61. Tübingen 1967.
 107. Ohne Ostblock, Volksrepublik China, Mongolische Volksrepublik, Nordkorea und Nordvietnam.
 108. Quelle: Errechnet aus: United Nations. Statistical Yearbook 1965. New York 1966.
 109. Vgl. dazu HESSE, H.: a.a.O., S. 8 ff. Die von HESSE errechneten Daten weichen teilweise stark von den hier wiedergegebenen Zahlen ab, ohne jedoch in ihrer Tendenz einen abweichenden Sachverhalt anzudeuten. Das ist vor allem darauf zurückzuführen, daß HESSE Australien, Neuseeland und Südafrika nicht, wie hier, den Industrieländern zurechnet. Außerdem wird von ihm der Außenhandel Rotchinas, Nordkoreas und Nordvietnams erfaßt, was hier nicht geschehen ist.
 110. Vgl. dazu BESTERS, H.: Theorien zur wirtschaftlichen Entwicklung. In: Entwicklungspolitik. Handbuch und Lexikon. Hrsg. v. Ders. und BOESCH, E.E.; Stuttgart, Berlin u. Mainz. S. 244–304 und die dort angeführte Literatur.
 111. Vgl. dazu in bezug auf eine mehr ins einzelne gehende Analyse vor allem: BALASSA, B.: Trade prospects for developing countries. Homewood, Ill. 1964.
 112. Vgl. dazu auch Übersicht 5.
 113. MICHAELY, M.: Concentration in international trade. (Contributions to Economic Analy-

- sis 28.) Amsterdam 1962, S. 127: "Countries with highly concentrated exports are nearly always under-developed countries".
114. Quelle: HESSE, H.: Strukturwandlungen im Welthandel 1950–1960/61. Tübingen 1967. S. 44.
 115. MICHAELY, M.: a.a.O., S. 102 ff. In bezug auf eine quantitative Analyse der Wirkungen dieser Konzentration siehe (für Kanada): CHAMBRES, E. J. und D. F. GORDON: Primary products and economic growth. An empirical measurement. "Journ. Polit. Econ." 74 (1966), S. 316–332.
 116. GATT: International trade 1959. Genf 1960. S. 12 ff. Zitiert nach HESSE, H.: a.a.O., S. 45.
 117. Vgl. hierzu im einzelnen HESSE, H.: a.a.O., S. 51, der mit Recht von den, den Importgehalt der Nachfrage meist vernachlässigenden ökonomischen Modellen abhebt.
 118. Vgl. dazu auch BALASSA, B.: Trade prospects for developing countries, a.a.O., S. 48, der auch entsprechende Vorausschätzungen bis 1975 gemacht hat. Ferner: NURKSE, R.: Patterns of trade and development. (Wicksell–Lectures) Stockholm 1959.
 119. HESSE weist in diesem Zusammenhang auch auf die für unsere Betrachtung wichtige Tatsache hin, daß die Einkommenselastizität der Nachfrage nach unbearbeiteten Nahrungsmitteln kleiner ist als diejenige nach bearbeiteten, die wiederum stärker von den entwickelten Volkswirtschaften exportiert werden.
 120. HESSE: a.a.O., S. 94.
 121. Siehe dazu BAUER, P. T.: Some economic aspects and problems of underdeveloped countries. Bombay 1958.
 122. Zu diesem, ebenfalls recht vorsichtig formulierten Ergebnis gelangt auch HESSE (a.a.O., S. 198). In diesem Zusammenhang ist hier auf den Diskussionsbeitrag von A. HANAU zu verweisen, der die Annahme äußert, daß "der Einfluß des Bevölkerungswachstums auf die Nahrungsmittelexporte in den Entwicklungsländern unterschätzt" worden ist. Dafür macht HANAU wohl zu Recht die allzu globale Betrachtungsweise verantwortlich.
 123. Zur Beurteilung der Aussagekraft dieser verschiedenen Maßstäbe siehe: KINDLEBERGER, CH. P.: The terms of trade. A European case study. New York und London 1956, S. 35 ff. – MORGAN, T.: Trends in terms of trade and their repercussions on primary producers. In: HARROD, R. und D. HAGUE (Ed.): International trade theory in a developing world. London 1963. S. 52–95. – ENKE, ST.: Terms of trade. In: Entwicklungspolitik. a.a.O., S. 1604 ff.
 124. Vgl. dazu: HANAU, A.: Friedrich Aereboe als Initiator der landwirtschaftlichen Marktforschung. In: Friedrich Aereboe. Würdigung und Auswahl aus seinen Werken. Hrsg. v. HANAU, A., ROLFES, M., WILBRANDT, H. und E. WOERMANN. Hamburg und Berlin 1965, S. 176 ff. und die dort angegebene Literatur. – Vor allem aber: ATTALAH, M. K.: The long term movement of the terms of trade between agricultural and industrial products (Netherlands Economic Institute). Rotterdam 1958. – BALDWIN, R. E.: Secular movements in the terms of trade. "Amer. Econ. Rev." 45 (1955), S. 259–269. – MORGAN, T.: a.a.O. – YATES, P. L.: Forty years of foreign trade. London 1959. S. 40 ff. – LEWIS, W. A.: World production, prices and trade 1870–1950. "Manchester School Econ. and Soc. Stud." 20 (1952), S. 105–138. – ELLSWORTH, P. T.: The terms of trade between primary producing and industrial countries. "Inter-Amer. Econ. Aff." 10 (1956), S. 47–65. – KINDLEBERGER, C. P.: a.a.O.
 125. Quelle: Errechnet aus: United Nations, Statistical Yearbook 1965. New York 1966.
 126. Interessant ist auch die Verschlechterung im Trend der Austauschrelation der Nahrungsgüterexportwerte der Entwicklungsländer gegenüber dem der industrialisierten Länder, was u.a. auf den höheren Veredelungsgrad der von letzteren exportierten Nahrungsgüter zurückzuführen ist.
 127. Siehe dazu auch: HARTWIG, H.: Indexzahlen für den Außenhandel. In: BLIND, A. (Hrsg.): Umriss einer Wirtschaftstatistik. Hamburg 1966. S. 167–180. – Ferner: HESSE, H.: Der Außenhandel in der Entwicklung unterentwickelter Länder. Tübingen 1961, S. 39 ff. – LADEMANN, J.: Probleme des auswärtigen Realtauschverhältnisses. (Veröffentl. der Handelshochschule St. Gallen, H. 43). Zürich und St. Gallen 1956. HABERLER, G.: Das reale internationale Austauschverhältnis (terms of trade) und die wirtschaftliche Entwick-

- lung. „Zeitschr. f. Nationalök.“ 18 (1958), S. 261 ff.
128. STAEHLE, H.: Bemerkungen zu den Austauschrelationen im Außenhandel. „Zeitschr. f. Nationalök.“ 13 (1950/52), S. 386 ff. – MORGAN, T.: The long-run terms of trade between agriculture and manufacturing. „Econometrica“ 25 (1957), S. 260 ff.
 129. ELLSWORTH, P. T.: a.a.O., S. 55–57.
 130. HESSE, H.: Der Außenhandel . . . a.a.O., S. 43 f. – ENKE, ST.: a.a.O., S. 1605.
 131. ANDERSON, O.: Die Messung des realen Austauschverhältnisses im Außenhandel. „Weltw. Archiv“ 55 (1942), S. 221.
 132. ENKE, ST.: a.a.O., S. 1605. – HABERLER, G.: a.a.O.
 133. „All diese Faktoren bewirken, daß die . . . Reihen die Entwicklung der terms of trade für die unterentwickelten Länder ungünstiger anzeigen, als sie in Wirklichkeit war.“ HESSE, H.: (a.a.O., S. 44). Eine lediglich auf die Verhältnisse Südamerikas zugeschnittene Fallstudie von AUTEN, J. H.: (Adjusted terms of trade for Latin America. „Inter-Amer. Econ. Aff.“ 13 (1960), S. 3–11) läßt sogar vermuten, daß unsere außerordentlich vorsichtig formulierte Aussage wahrscheinlich noch zu zurückhaltend ist. Der Autor kommt nämlich zu folgendem Ergebnis (S. 11): “Considering the quality of the data presently available, there can be little doubt that for Latin America the total terms of trade are a sufficiently good approximation to adjusted terms of trade.”
 134. United Nations (P. PREBISCH), The economic development of Latin America and its principal problems. New York 1950.
 135. SINGER, H. W.: The distribution of gains between investing and borrowing countries. „Amer. Econ. Rev.“ 40 (1950), S. 473–485. Siehe auch: HEUSS, E.: Der Außenhandel zwischen Ländern mit verschiedener Produktivitäts-Wachstumsrate. „Außenwirtschaft“, Jg. 11 (1956), S. 244–261.
 136. PREBISCH: a.a.O., S. 1.
 137. Vgl. dazu JOHNSON, H. G.: Effects of changes in comparative costs as influenced by technical change. In: HARROD, R. und D. HAGUE (Ed.), a.a.O., S. 105 ff. – LORENZ, D.: Dynamische Theorie der internationalen Arbeitsteilung. Ein Beitrag zur Theorie der wirtschaftlichen Entwicklung, Berlin 1967, S. 115 ff. und die dort genannte Literatur.
 138. JOHNSON, H. G.: Effects . . . a.a.O., S. 112.
 139. KOJIMA, K.: Trend and fluctuation in the terms of trade of primary products “Hitotsu-bashi Journ. Econ.” 5 (1965), S. 12–26.
 140. NURKSE, R.: (Patterns of trade and development. a.a.O., S. 294 ff) nennt außerdem: rückläufige Bedeutung der Leichtindustrie zugunsten der Schwerindustrie “where the raw material content is low”, den steigenden Anteil von Dienstleistungen am Sozialprodukt “tends to cause their raw-material demand to lag behind the rise in their national product”.
 141. Vgl. dazu vor allem: PHILPOTT, B. P.: Trends in agriculture’s terms of trade. “Proc. of the New Zealand Inst. of Agr. Sc.” (1962), S. 83–91. Dort heißt es: “The decline in the world terms of trade in the last decade at the rate of about 1.6 per cent per annum has been due to the difference between the rate of increase of food production (3.2 per cent p.a.) and the rate of increase of world income (4.4 per cent p.a.)” (S. 87). Gründe für den relativ stärkeren Anstieg der Nahrungsmittelproduktion liefert diese Analyse jedoch nicht.
 142. Gemeint sind die den Außenhandel des 19. Jh. bestimmenden Faktorproportionen: natürliche Faktoren (N) und Arbeit (L), die abgelöst wurden durch die dominierenden Faktorproportionen Arbeit und Kapital, wobei die Industrieländer über komparative Vorteile verfügen.
 143. Vgl. dazu auch: NURKSE, R.: Dynamic aspects of trade theory. In: Equilibrium and growth in the world economy. a.a.O., S. 329–333. – SÖDERSTEN, B.: Foreign trade and economic growth. “Internat. Econ. Pap.” 11 (1962), S. 189 ff.
 144. HESSE (a.a.O., S. 96 ff) macht auf einige Sonderfälle des internationalen Warenaustausches aufmerksam, die in der klassischen Theorie nur ungenügend berücksichtigt werden, so die technisch oder sonstwie bedingte Unfähigkeit der inländischen Produzenten, im Inland nachgefragte Güter zu erzeugen, sowie die „Fähigkeit des heimischen Angebots, die heimische Nachfrage kurz- und mittelfristig zu befriedigen“.
 145. Vgl. dazu u.a. OEEC: Agricultural policies in Europe and North America (Second report of

- the Ministerial Committee for agriculture and food). Paris 1957, und die laufend erscheinenden Einzelberichte über die Instrumente, Ziele usw. der Agrarpolitiken in den Mitglied-ländern der OECD.
146. GATT: Trends in international trade. A report by a panel of experts. Genf 1958, S. 80 ff.
 147. Vgl. dazu u.a. HESSE, H.: a.a.O., S. 157 ff. – GATT: a.a.O., S. 88.
 148. GATT: a.a.O., S. 87.
 149. HESSE: a.a.O., S. 167, vgl. dazu auch die dort genannte Literatur.
 150. HESSE: a.a.O., S. 259.
 151. Quelle: HESSE, H.: a.a.O., S. 264–267.
 152. Vgl. dazu auch den Abschnitt über den Einfluß der EWG auf den Weltagrarrhandel.
 153. Vgl. dazu im einzelnen HESSE: a.a.O., S. 262 ff und BALASSA: a.a.O., S. 43 ff. Auf das Ausmaß und die Gründe der Verschiebungen innerhalb der einzelnen Entwicklungsländer kann hier nicht eingegangen werden. Es muß aber mit Nachdruck daran erinnert werden, daß eine allzu schnelle Verallgemeinerung der hier für „Entwicklungsländer“ gefundenen Ergebnisse außerordentlich problematisch ist.
 154. Vgl. dazu MAIZELS, A.: Import trends in the industrial countries. In: New directions for world trade. Proc. of a Chatham House Conference. London, New York und Toronto 1964.
 155. Vgl. dazu vor allem: WILBRANDT, H.: Agrarfragen im Rahmen der Entwicklungsförderung durch Hebung der Einfuhr aus den Entwicklungsländern. In: Förderung der Entwicklungshilfe durch Hebung der Einfuhr aus den Entwicklungsländern. (Beihefte zur Konjunkturpol. 9) Berlin 1962, S. 29–68.
 156. DE BLOIS, E.: Export payment assistance to U.S. agricultural exports. "Foreign Agricultural Trade of the U.S.", (Juni 1966), S. 7. Hierbei muß darauf hingewiesen werden, daß diese Exporte "have represented a net addition to world trade", diese also nicht, wie häufig angenommen wird, Exporte anderer (Entwicklungs-)länder verdrängt haben: PURVIS, M.: Some observations on the effects of Public Law 480 Wheat sales. "Journ. Farm Econ." 45 (1963), S. 858–862. In bezug auf die Wirkungen dieser Hilfsmaßnahmen auf die Agrarproduktion der Empfängerländer siehe MANN, J. S.: The impact of Public Law 480 imports on price and domestic supply of cereals in India. "Journ. Farm Econ." 49 (1967), S. 131–146. Dort heißt es (S. 144): "The analysis supports the belief that the import of cereals under P. L. 480 lowers the price of cereals and leads to a decline in supply of cereals from domestic production. However, the decline in domestic supply is always less than the quantity imported and there is a net contribution to consumption".
 157. UN: World economic survey 1962. New York 1963, S. 39 f.
 158. VINER, J.: The customs union issue. (Carnegie Endowment for International Peace) London 1950.
 159. Vgl. dazu vor allem: LIPSEY, R. G.: The theory of customs unions: a general survey. "Econ. Journ." 70 (1960), S. 496–513. – BALASSA, B.: The theory of economic integration. Homewood, Ill. 1961.
 160. Siehe dazu die bei BALASSA, B. (Trade creation and trade diversion in the European Common Market. "Econ. Journ." 77 (1967), S. 1–21) angegebene Literatur.
 161. BALASSA, B.: a.a.O.
 162. In bezug auf weitere Einzelheiten dieser Schätzungen siehe BALASSA, a.a.O., S. 10 ff.
 163. Vgl. dazu: ROHWEDDER, J.: Die Entwicklung des Außenhandels zwischen den Vereinigten Staaten und der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft von 1955 bis 1963 und ihre Bestimmungsgründe. Kieler Studien 78. Tübingen 1967.
 164. Quelle: BALASSA, B.: Trade creation . . . a.a.O., S. 18–21.

Internationale Agrarpolitik der EWG

von HORST MARMULLA

Auf agrarpolitischem Gebiet hat die EWG schon bald nach ihrer Gründung begonnen, in internationalen Organisationen und gegenüber dritten Ländern als eine Einheit aufzutreten. Dieser Umstand ist dadurch bedingt, daß die Mitgliedstaaten der EWG mit dem Aufbau der Gemeinsamen Agrarpolitik und insbesondere der gemeinsamen Marktordnungen nicht nur innerhalb ihrer Grenzen, sondern auch nach außen mehr und mehr Handlungsvollmachten an die Organe der EWG übertragen haben. Wenn und soweit die EWG, also agrarpolitisch, auf internationaler Ebene als Einheit aufgetreten ist, bedarf das Thema einer ersten Klärung.

Internationale Agrarpolitik als Gedanke eines internationalen Zusammenwirkens in der Agrarpolitik kann nicht von einem einzelnen Teilnehmer am weltwirtschaftlichen Geschehen und daher auch nicht von der EWG allein betrieben werden. Betrachtungen über das Thema einer „Internationalen Agrarpolitik der EWG“ können daher immer nur Betrachtungen eines Konzepts der EWG sein, das nicht auf diese allein, sondern auf das weltwirtschaftliche Geschehen im Agrarbereich mit einem möglichst großen Teilnehmerkreis zugeschnitten ist.

Eine Betrachtung des EWG-Konzepts der Internationalen Agrarpolitik kann nur sinnvoll sein, wenn der Begriff der Internationalen Agrarpolitik definiert ist. Er ist keineswegs selbstverständlich. Soweit zu übersehen ist, besteht auch weder im Schrifttum noch in der Praxis eine bereits anerkannte Definition. Dies erklärt sich sicher daraus, daß diese Begriffsprägung verhältnismäßig jung ist.

In diesem Zusammenhang ist es nicht möglich, eine theoretisch umfassende und wissenschaftlich exakte Definition der Internationalen Agrarpolitik zu erarbeiten. Dies wäre auch verfrüht, da der Begriff der Internationalen Agrarpolitik zur Zeit sowohl eine Entwicklungsphase kennzeichnet, gleichzeitig aber auch als eine Zielsetzung verstanden werden muß. Ein Versuch, diese Zielsetzung schon heute klar zu umreißen, wäre politisch im übrigen sicher nicht opportun. Sieht man die Internationale Agrarpolitik also als eine gegenwärtige Entwicklungsphase und eine für die Zukunft noch nicht näher umrissene Zielsetzung an, so ist ein kurzer Rückblick auf das internationale Geschehen im Agrarsektor unvermeidlich.

Abgesehen von einigen geringfügigen Ansätzen zu einer internationalen agrarpolitischen Zusammenarbeit vor dem Zweiten Weltkrieg, denen heute allenfalls noch historische Bedeutung zukommt, hat sich zumindest bis zum Beginn der Fünfziger Jahre das internationale Geschehen auf dem Agrarsektor ausschließlich auf den zwischenstaatlichen Handel mit Agrarerzeugnissen beschränkt.

Die allererste Nachkriegszeit war durch den bekannten Nahrungsmittelmangel in aller Welt gekennzeichnet. Schwierigkeiten für den Handel bestanden allenfalls darin, ausreichende Angebote und ausreichende Zahlungsmittel und Devisen zu finden, wobei die Devisenknappheit kein spezifisches Merkmal des internationalen Agrarhandels war. Als dann allgemein um die Wende der Fünfziger Jahre herum die Anstrengungen zur Produktionssteigerung ihre Früchte zu zeitigen begannen, trat die Wende vom Verkäufer- zum Käufermarkt ein. Abgesehen von der Korea-Krise war die Entwicklung bald danach soweit fortgeschritten, daß die klassischen Funktionen der Weltagrarmärkte und insbesondere der internationale Wettbewerb schrittweise immer mehr eingeengt wurden. Die Landwirtschaft der traditionellen Importländer war ebenfalls – und dies teilweise um jeden Preis – zur Steigerung ihrer Produktion veranlaßt worden und drängte auf möglichst umfassenden Schutz dieser ihrer eigenen Produktion gegenüber dem internationalen Wettbewerb. Neben dem allgemeinen Devisenmangel, der langsam abzuklingen begann, führte dieses Drängen der Landwirtschaft in den traditionellen Importländern zur Entwicklung sehr mannigfaltiger und kompakter Schutzsysteme. Der internationale Handel wurde in der Regel nur mit sehr engen Grenzen in Form von Einfuhrkontingenten meist bilateraler Natur abgewickelt. Die Reaktion der Exportländer blieb nicht aus. Sie versuchten, ihre Wettbewerbssituation durch großzügige Gewährung staatlicher Exportsubventionen zu verbessern. Ohne Übertreibung kann man für diese Zeit feststellen, daß der Wettbewerb im internationalen Handel weniger durch den Marktpreis oder die Qualität, sondern vielmehr durch die Leistungsfähigkeit der öffentlichen Haushalte der Exportländer gekennzeichnet war. Dennoch gerieten die Exportländer für zahlreiche Erzeugnisse in Überschußsituationen, weil ihre Absatzmöglichkeiten auch mit Exportsubventionen sich kaum noch ausweiten ließen. Die wichtigsten Weltagrarmärkte waren also durch ein starkes Angebot und starke Preisverfälschungen gekennzeichnet.

An entsprechenden Bemühungen zu einer Verbesserung dieser Situation hat es nicht gefehlt. Vielmehr unterstützten sogar andere Faktoren zahlreiche Versuche zur Bereinigung der Weltagrarmärkte. In der Sache handelte es sich insbesondere bei den industrialisierten Staaten um eine Verbesserung ihrer Devisenlage und ein allseitiges Interesse an der Liberalisierung und Multilateralisierung des internationalen Handels. Den Rahmen, in dem diese Tendenzen verwirklicht wurden, bildeten insbesondere die damalige OECE und das GATT. In der Tat haben insbesondere diese beiden Organisationen auch ganz außerordentliche Erfolge bei der Liberalisierung und Multilateralisierung des Welthandels im Laufe der Fünfziger Jahre erreicht.

Innerhalb der OECE wurde eine Liberalisierung des Handels mit industriellen Erzeugnissen zu etwa 90 % erreicht. Das GATT bewirkte in mehreren Verhandlungsrunden seit seiner Gründung eine erhebliche Minderung des internationalen Zollniveaus und nicht zuletzt dem Wirken des Weltwährungsfonds wie aber auch den beiden vorgenannten Handelsorganisationen ist es zu verdanken, daß von der Mitte der Fünfziger Jahre ab die ständig fortschreitende Konvertibilität der Währungen und damit die freie Devisenwirtschaft eingeführt werden konnte.

So erfolgreich diese Entwicklung für den Welthandel allgemein war, so sehr erwies sich aber die Ausweitung des internationalen Agrarhandels als ständig wachsendes Problem. Hier stießen die Liberalisierung sowie die Multilateralisierung des Handels und

der Abbau der Handelsschranken auf unüberwindliche Schwierigkeiten. Dies scheint schon bei einer oberflächlichen Betrachtung umso bemerkenswerter als die vorgenannten Organisationen ihre Anstrengung immer mehr auf eine Ausweitung des Agrarhandels konzentrierten. Überdies wurden sie dabei durch die Bemühungen der FAO unterstützt. Die Erfolge, die erreicht wurden, blieben dennoch, weil die meisten Importländer sich zum Schutze ihrer eigenen Agrarproduktion verpflichtet sahen, begrenzt.

Gleichzeitig trat ein neues Phänomen auf. Das Instrumentarium, das die meisten Importländer zum Schutz und zur Stützung ihrer Landwirtschaft entwickelt hatten, war so mannigfaltig gestaltet, daß Maßnahmen, die zur Liberalisierung des Handels auf handelspolitischem Gebiet durchgesetzt wurden, sehr leicht durch andere agrarpolitische Maßnahmen kompensiert werden konnten. Das klassische Beispiel dieser Entwicklung bildet das System der Deficiency Payments. Seine Grundregel ist so einfach wie einleuchtend.

Man kann eine an sich nicht wettbewerbsfähige Landwirtschaft mehr oder weniger dem internationalen Wettbewerb aussetzen, wenn man es ihr durch Subventionen ermöglicht, ihren Wettbewerbsnachteil zu überspringen und zu gleichen Preisen anzubieten. Dieses System läßt sich in fast unendlichen Formen variieren. Der Endeffekt bleibt aber gleich. Auch bei freiem Zugang der Angebote des Weltmarktes – gleichviel, ob diese verfälscht oder unverfälscht sind – bleibt das innere Produktionsvolumen vom Weltmarkt unbeeinflusst, so daß die Absatzmöglichkeiten für das Weltmarktangebot nicht verbessert werden.

Rückblickend darf heute wohl festgestellt werden, daß sich vom Beginn der Fünfziger Jahre ab eine grundlegende Erkenntnis durchzusetzen begann:

Mit Hilfe der klassischen Instrumente der Handelspolitik war es unmöglich, die Situation der Weltagrarmärkte grundlegend zu bereinigen.

Die Instrumente der Handelspolitik waren weder geeignet, die Verfälschungen des Wettbewerbs zu beseitigen, die sich aus den Subventionen der Agrarexportländer ergeben, noch die Wirkungen auszuräumen, die sich selbst bei Beseitigung der klassischen Handelsschranken aus der Stützung der Landwirtschaft in den Importländern ergeben. Nachdem die Funktionen der Weltagrarmärkte schon durch diese Umstände beeinträchtigt waren, mußte es zwangsläufig zu Störungen in dem Gleichgewicht zwischen Angebot und Nachfrage kommen. Das mangelnde Wirken zwischen Angebot und Nachfrage mußte ebenso zwangsläufig zu einer weiteren Verstärkung des Ungleichgewichts führen.

Erkennt man diese Feststellung als richtig an und scheidet die Handelspolitik allein als geeignetes Mittel zur Bereinigung der Weltagrarmärkte aus, so muß man sich zu der Notwendigkeit bekennen, andere Mittel zur Lösung dieses Problems zu suchen. Hier allein sind die Ausgangspunkte für die ersten Bemühungen um ein internationales Zusammenwirken in der Agrarpolitik zu suchen, nachdem die Handelspolitik und ihre Instrumente sich bei der Regelung der Weltagrarmärkte als unzulänglich erwiesen hatten. Nachdem die nationalen Agrarpolitiken zu dem Ungleichgewicht auf den Weltagrarmärkten geführt hatten, mußte in dem Versuch einer Abstimmung dieser nationalen Agrarpolitik der Ansatz liegen, um das Ungleichgewicht auf den Weltagrarmärkten zu vermindern.

Dies erlaubt eine zweite und grundlegende Feststellung: Die Internationale Agrarpolitik als Gedanke eines internationalen agrarpolitischen Zusammenwirkens ist kein Selbstzweck. Sie hat auch keine integrationspolitischen Hintergründe irgendwelcher Art. Sie ist vielmehr nur als ein neuartiger Versuch zu verstehen, durch agrarpolitisches Zusammenwirken in einem möglichst weit gespannten internationalen Rahmen zur Bereinigung der Weltagrarmärkte beizutragen.

Die ersten Bemühungen in dieser Richtung dürften, wenn auch regional noch begrenzt, in den Verhandlungen zur Schaffung einer europäischen Agrarunion in den Jahren 1952 bis 1954 zu sehen sein. Sie führten nicht zu unmittelbaren Ergebnissen, wohl aber dazu, daß die OECE 1955 ein besonderes Komitee der Agrarminister einsetzte. Die wesentlichste Aufgabe dieses Komitees der Agrarminister bestand in der Koordinierung der Agrarpolitik zwischen den Mitgliedstaaten der OECE. Auch die FAO verstärkte im Laufe der Zeit ihre Bemühungen um eine agrarpolitische Koordinierung. Die Verpflichtung des Rom-Vertrages zur Entwicklung einer gemeinsamen Agrarpolitik ist auch keineswegs darauf zurückzuführen, daß eine Vergemeinschaftlichung der Agrarpolitik als Selbstzweck angestrebt werden sollte.

Diese Verpflichtung beruhte vielmehr auf der Erkenntnis, daß ein gemeinsamer Markt auf dem Agrarsektor allein durch den Abbau der Handelsschranken niemals hätte erreicht werden können. In gewisser Beziehung könnte die gemeinsame Agrarpolitik der EWG fast als ein Idealbild internationalen Zusammenwirkens in der Agrarpolitik gelten, weil es der EWG gelungen ist, die sechs nationalen Agrarpolitiken ihrer Mitgliedstaaten völlig zu vereinheitlichen. Die Einbettung der gemeinsamen Agrarpolitik in den bisher erfolgreichsten Versuch einer wirtschaftlichen und politischen Integration umfaßt aber so besondere Gegebenheiten, daß eine weitere Untersuchung dieses Gedankens in der vorliegenden Betrachtung ohne Nutzen bleiben würde.

Wendet man sich also den anderen erwähnten Entwicklungen zu, so ist festzustellen, daß die Bemühungen des Agrarministerkomitees der OECE keineswegs ohne Erfolg blieben. Zwar gelangte man nicht zu einer echten Koordinierung der Agrarpolitik. Immerhin wurde aber durchgesetzt, daß alle Mitgliedstaaten sich einem jährlichen Examen ihrer Agrarpolitik und einer entsprechenden Kritik durch ihre Partner unterziehen mußten. Es wurde also zumindest eine kritische Gegenüberstellung der Agrarpolitik aller Mitgliedstaaten erreicht, die Gegenstand eines ausführlichen Jahresberichts der OECE wurde. Diese Praxis wurde in die heutige OECD übernommen. Sie hat unbestreitbar zu gewissen Beeinflussungen der nationalen Agrarpolitik aller Mitgliedstaaten im Interesse eines wirtschaftlichen Zusammenwirkens geführt. So günstig diese Entwicklung auch gewesen sein mag, einen wesentlichen Beitrag zur Bereinigung der Weltagrarmärkte hat sie nicht erbringen können.

Diese Feststellung führt zwangsläufig zu der Frage, wie ein Konzept beschaffen sein muß, das auf dem Wege internationalen agrarpolitischen Zusammenwirkens geeignet ist, zur Bereinigung der Weltagrarmärkte beizutragen.

Die Überlegungen, wie eine internationale Agrarpolitik zu konzipieren ist, können in zwei Richtungen gehen. Mit wissenschaftlichen Methoden könnte man zunächst an die Entwicklung eines mehr oder weniger abstrakten und theoretischen Modells denken. Die andere Lösung wäre eine empirische Fortentwicklung der bisher international und politisch gesammelten Erfahrung.

Soweit zu übersehen ist, weist das Schrifttum bisher keinen Versuch für ein geschlossenes Konzept einer internationalen Agrarpolitik auf.

Einen sehr wichtigen Ansatz bildet allerdings eine Arbeit von Professor Kruse aus dem Jahre 1964 unter dem Thema:

„Die Organisation der Weltagrarmärkte“.

Es handelt sich dabei um eine Studie, die im Auftrag der EWG durchgeführt wurde. Eine weitere gleichartige Studie für die EWG-Kommission wird z.Z. unter dem Thema: „Ansätze für eine internationale Agrarpolitik“ von Dr. Gatz, Bremen, durchgeführt. Abgesehen von der Hoffnung, die sich aus diesen Ansätzen ergibt, daß von wissenschaftlicher Seite in eine weitere Vertiefung des Themas eingetreten wird und von der politischen Bedeutung, die solche Untersuchungen gewinnen können, muß an dieser Stelle auf eingehende theoretische Betrachtungen verzichtet werden.

Gleichwohl scheint es angezeigt, zumindest einige Fragestellungen aufzuwerfen. Zunächst muß man sicher davon ausgehen, daß eine internationale Agrarpolitik nicht eine regional ausgeweitete Kopie einer nationalen Agrarpolitik sein kann. Die wechselseitigen Zusammenhänge zwischen der Agrarpolitik und den übrigen wirtschaftspolitischen Bereichen einer jeden Volkswirtschaft sind zu stark, als daß ein größerer Kreis von Nationalstaaten in der Lage wäre, die Agrarpolitik aus seiner eigenen Wirtschaftsentwicklung auszuklammern und einer internationalen Institution zu übertragen. Andererseits – und hier liegt das andere Extrem – sind Bemühungen um eine internationale Koordinierung der nationalen Agrarpolitiken als Mittel zu einer Bereinigung der Weltagrarmärkte, wie die Erfahrungen der früheren OECE bereits gezeigt haben, einerseits unzulänglich, andererseits führen sie offensichtlich auch schon zu einer politischen Überforderung der Teilnehmer. Auch nur eine Koordinierung der nationalen Agrarpolitiken muß zu Eingriffen in die agrarpolitischen Systeme führen, zu denen die Teilnehmer politisch nicht bereit oder in der Lage sind.

Logisch folgt daraus, daß die besten Erfolgsaussichten für eine solche internationale Agrarpolitik bestehen, die die vorhandenen nationalen agrarpolitischen Systeme möglichst unberührt läßt. Das internationale agrarpolitische Zusammenwirken wird sich daher weniger auf die Mechanik oder das agrarpolitische Instrumentarium, sondern vielmehr auf die Resultate und Ziele konzentrieren müssen.

Zwangsläufig entsteht bei diesen Überlegungen sehr früh die weitere Frage, ob eine solche internationale Festlegung agrarpolitischer Ziele für alle Teilnehmer einheitlich erfolgen kann oder muß, oder ob Differenzierungen zwischen Entwicklungsländern einerseits und entwickelten Ländern andererseits oder Unterscheidungen sonstiger Art vorzusehen sind. Wenn das wesentliche Ziel einer internationalen Agrarpolitik in einer Bereinigung der Weltagrarmärkte zu sehen ist, entsteht auch sehr schnell die Frage, ob eine weitere Differenzierung des Konzepts nach Märkten oder Erzeugnisgruppen ins Auge gefaßt werden muß oder ob es nützlicher ist, ein allgemein gültiges Konzept zu suchen. Diese wenigen Hinweise mögen genügen, um darzutun, daß die gedankliche und theoretische Durchdringung der internationalen Agrarpolitik noch ein weites Feld bildet.

Hier mag vielmehr auf die Frage eingegangen werden, inwieweit der Gedanke einer internationalen Agrarpolitik in der bisherigen praktischen Entwicklung der EWG Gestalt angenommen hat. Die EWG steht als Agrarimporteur an erster Stelle und als Agrar-

exporteur an zweiter Stelle auf dem Weltmarkt. Abgesehen von der weltwirtschaftlichen Verantwortung, die ihr hieraus erwächst, hat dieser Umstand dazu geführt, daß sie seit ihrer Entstehung im Brennpunkt der Interessen aller Agrarexportländer der Welt gestanden hat. Die Bemühungen und Interessen dieser Länder waren naturgemäß darauf gerichtet, die EWG als Markt für ihre Agrarerzeugnisse zu erhalten und auszuweiten, auf dritten Märkten aber möglichst wenig auf die Konkurrenz der EWG zu stoßen. Die Tatsache, daß die EWG von ihrer Gründung bis heute ihre Agrareinfuhren von ca. 7 auf 11 Milliarden Dollar jährlich erhöht hat, hat die Energie der vorgenannten Länder, mit der sie im Sinne ihrer Interessen intervenierten, keineswegs gemindert.

Der grundsätzliche Weg, den die EWG in diesem Problemkreis einzuschlagen hatte, war bereits durch den Romvertrag festgelegt. Gemäß Artikel 39 war die EWG im Rahmen der gemeinsamen Agrarpolitik verpflichtet, nach bestimmten Grundsätzen für ein angemessenes Einkommen der europäischen Landwirtschaft zu sorgen. Gemäß Artikel 110 des Romvertrages, der auch für die Agrarpolitik gilt, war sie aber auch verpflichtet, einen angemessenen Beitrag zur harmonischen Entwicklung des Welthandels zu leisten. Ihre Aufgabe lag und liegt also darin, einen optimalen Kompromiß zwischen den legitimen Interessen der europäischen Landwirtschaft am Absatz ihrer Erzeugung zu angemessenen Preisen einerseits und den allgemein wirtschaftlichen Interessen an einer Ausweitung des Welthandels andererseits zu finden. Was die landwirtschaftlichen Interessen anbetrifft, darf hier summarisch festgestellt werden, daß im Rahmen der gegebenen Möglichkeiten optimale Ergebnisse erzielt worden sein dürften. Aber auch die Beiträge der EWG zur Ausweitung des Welthandels sind durchaus bemerkenswert, wie sich nicht nur anhand der soeben genannten Zahlen beweisen läßt.

Als weitere Beweismittel können vielmehr auch die von der EWG für Agrarerzeugnisse entwickelten Einfuhrregelungen und Ihre Haltung in der z.Z. bedeutendsten internationalen Wirtschaftsorganisation, nämlich dem GATT, angesehen werden. Die Einfuhrregelungen der EWG im Rahmen der gemeinsamen Agrarpolitik wurden so einfach wie möglich gestaltet und in völlige Übereinstimmung mit den internationalen Verpflichtungen der Mitgliedstaaten gebracht. Das überaus umfangreiche Arsenal, mit dem die Mitgliedstaaten früher ihre Agrareinfuhren geregelt hatten, wie z.B. Einfuhrkontingente, Mindestpreissysteme, Staatshandelsregelungen und Einfuhrmonopole, wurde beseitigt und auf alle mengenmäßigen Einfuhrbeschränkungen, den Bestimmungen des GATT entsprechend, verzichtet. Das einzige Grundinstrument, das den Besonderheiten der einzelnen Erzeugnisgruppen entsprechend gewisse Abwandlungen erfuhr, bilden die sogenannten Einfuhrabschöpfungen, d.h. eine dem Zoll entsprechende, jedoch bewegliche Einfuhrbelastung an der Grenze, die der Differenz zwischen dem jeweiligen Weltmarktpreis und dem für die innere EWG-Erzeugung festgelegten Preis entspricht.

Wie soeben angedeutet, hat es aber auch nicht an Bemühungen gefehlt, in den Zollverhandlungen des GATT seit Begründung der EWG handelspolitische Konzessionen einzuräumen, soweit sie gegenüber den Interessen der europäischen Landwirtschaft vertretbar waren. Diese Konzessionen haben es ermöglicht, der EWG im GATT die Anerkennung als Zollunion zu verschaffen und die sogenannte „Dillon-Runde“ des GATT in den Jahren 1961/62 erfolgreich abzuschließen.

Diese Entwicklung der gemeinsamen Agrarpolitik gegenüber dritten Ländern, nämlich die sehr beachtliche Steigerung der Einfuhren, die klare und den internationalen Normen entsprechende Gestaltung des Einfuhrregimes und die Konzessionen in den Verhandlungsrunden des GATT führte zu dem Ergebnis, daß sich die EWG handelspolitisch die erforderliche Anerkennung verschaffen konnte. Wenngleich nicht zu verkennen ist, daß die agrarische Handelspolitik der EWG erheblicher Kritik ausgesetzt ist, rechtfertigt die vorstehende Betrachtung dennoch die Feststellung, daß die EWG in der agrarischen Handelspolitik Erhebliches geleistet und sich in die internationalen Regeln eingepaßt hat. Die Situation der Weltagrarmärkte konnte dadurch aber nicht wesentlich verbessert werden. Das strukturelle Ungleichgewicht zwischen Angebot und Nachfrage bei zahlreichen wichtigen Erzeugnissen wuchs sogar noch an.

Die volle Tragweite dieser Problematik wurde deutlich, als es galt, das Konzept für die Kennedy-Runde festzulegen. Zwei Dinge waren von Anfang an klar: es war unmöglich, die Agrarerzeugnisse aus der Kennedy-Runde auszuschließen; ein grundlegender Erfolg konnte der Kennedy-Runde für Agrarerzeugnisse aber nur beschieden sein, wenn das Verhandlungskonzept nicht auf handelspolitische Konzessionen zugeschnitten war, sondern Lösungen im Bereich der Agrarpolitik gesucht wurden. In den Vorarbeiten der EWG zur Kennedy-Runde liegt also der Beginn einer echten und bewußten internationalen Agrarpolitik der EWG. Die in der bisherigen Betrachtung entwickelten Erkenntnisse hatten sich in der EWG soweit durchgesetzt, daß die weiteren Bemühungen außerhalb der handelspolitischen Maßnahmen auf internationale Abmachungen, die die Agrarpolitik betrafen, konzentriert wurden.

Die Erkenntnisse, die der EWG bei der Entwicklung ihrer Konzeption für den Agrarteil der Kennedy-Runde als Ausgangspunkt gedient haben, dürfen noch einmal wie folgt zusammengefaßt werden:

- a) Die internationale Agrarpolitik ist kein Selbstzweck, sondern ein Mittel für eine Bereinigung der Weltagrarmärkte.
- b) Das wesentlichste Ziel einer internationalen Agrarpolitik muß die Herstellung eines Gleichgewichts zwischen Angebot und Nachfrage auf den Weltagrarmärkten sein, wobei besonders auf eine Stabilisierung der Preise hinzuwirken und der besonderen Lage der Entwicklungsländer Rechnung zu tragen ist.
- c) Eine internationale Agrarpolitik hat nur dann Aussicht, politisch verwirklicht zu werden, wenn sie die nationalen agrarpolitischen Systeme der Teilnehmer möglichst unberührt läßt und sich darauf beschränkt, die Teilnehmer dazu zu verpflichten, daß sie im Rahmen ihrer eigenen nationalen Agrarpolitik gewisse Ziele und Ergebnisse erreichen. Anders ausgedrückt, die Teilnehmer müssen bereit sein, ihre eigenen nationalen agrarpolitischen Systeme mit einer gewissen allgemeingültigen Disziplin zu handhaben.
- d) Die Allgemeingültigkeit dieser Disziplin besitzt ein eigenständiges und sehr bedeutsames Gewicht. Jeder Ansatz einer internationalen Agrarpolitik im vorstehenden Sinne muß zum Scheitern verurteilt sein, wenn er nur zu einseitigen Verpflichtungen, sei es für die Anbieter, sei es für die Abnehmer, führt.

Alle Untersuchungen über die Ursachen, die zu dem bekannten Ungleichgewicht zwischen Angebot und Nachfrage auf den Weltagrarmärkten geführt haben, enden in der Erkenntnis, daß dies die mehr oder weniger weit entwickelten staatlichen Systeme

zur Stützung der jeweiligen nationalen Landwirtschaft waren. Diese Stützungssysteme sind so vielfältig, wie die Agrarpolitik in aller Welt. Kein Industriestaat und kein entwickeltes Land, und selbst bei den Entwicklungsländern ist es kaum anders, kann heute auf eine Stützung seiner Landwirtschaft verzichten. Die wesentlichen Gründe hierfür sind bekannt und bedürfen an dieser Stelle keiner näheren Ausführung. Als Stichworte seien das Paritätsproblem, die Umstellungs-, Struktur-, Rationalisierungs- und Produktivitätsprobleme der Landwirtschaft erwähnt.

Mit Rücksicht auf die soeben dargelegten Ausgangspunkte einer internationalen Agrarpolitik könnte sich theoretisch zwar der Gedanke aufdrängen, die Agrarstützung in aller Welt zu beseitigen, um dadurch zu einer Gesundung der Märkte zu gelangen. Der geradezu utopische Charakter eines solchen Gedankens liegt aber so sehr auf der Hand, daß er keiner Vertiefung bedarf.

Der gedanklich nächste Schritt könnte vielleicht in einer Annäherung oder selbst in einer Vereinheitlichung der landwirtschaftlichen Stützung getan werden. Aber auch dies muß noch vermessen erscheinen. Im Hinblick auf die soeben getroffenen Feststellungen ist der Gedanke auf jeden Fall abzulehnen, soweit in ihm eine Annäherung oder eine Vereinheitlichung der Stützungssysteme einbezogen würde. Man muß seine Überlegungen in jedem Fall schon auf das Stützungsvolumen, d.h. die Resultate der Stützungspolitik, das die jeweilige nationale Agrarpolitik ihrer Landwirtschaft angedeihen läßt, beschränken. Geht man von hier aus dem Gedanken einer Annäherung der Agrarstützung weiter nach, so erweist es sich sehr schnell als schwierig, irgendein Zielniveau für die Stützung festzulegen, um sagen zu können, wohin die Annäherung erfolgen soll. Politisch mußte es jedenfalls für die EWG vor der Kennedy-Runde aussichtslos erscheinen, ein Stützungsniveau, gleichviel in welcher Höhe, zur Diskussion zu stellen, von dem man hätte hoffen können, daß es international allgemeine Anerkennung finden würde. Aus diesen Erwägungen mußte es auch wenig sinnvoll erscheinen, an eine internationale Vereinheitlichung des Stützungsniveaus der Landwirtschaft zu denken. Ein solcher Gedanke wäre ohnehin noch problematisch, weil er zahlreiche besondere Eigenheiten der Agrarproduktion, wie z.B. klimatologische Bedingungen unberücksichtigt lassen würde.

Ernsthafte Aussichten auf Erfolg konnte daher nur ein erster sehr bescheidener Schritt bieten. Diesen Schritt hat die EWG darin gesehen, daß alle Teilnehmerstaaten an einer internationalen Agrarpolitik sich verpflichten sollten, ihr Stützungsniveau für einen Zeitraum von drei Jahren grundsätzlich nicht weiter zu erhöhen.

An dieser Stelle bedarf der Begriff der Stützung im Sinne des EWG-Konzepts einer näheren Klärung. Es wurde bereits darauf hingewiesen, daß die Formen und Systeme der Agrarstützung in aller Welt so unterschiedlich sind wie die Agrarpolitik überhaupt. Die Ergebnisse dieser Stützung sind jedoch meßbar. Sie lassen sich jeweils in der Differenz zwischen dem Weltmarktpreis oder besser noch, einem für den Weltmarkt angemessenen Preis und dem von einem Staat seinen nationalen Erzeugern zugestandenen Erlös ablesen.

Die Frage, wie und warum der nationale Erzeugerlös sich von dem Weltmarktpreis abhebt, bleibt in diesem Falle unberührt und offen. Es ist also gleichgültig, ob eine nationale Agrarpolitik, etwa nach dem Vorbild der EWG, ihre inneren Erzeugerpreise vorwiegend durch Einfuhrbelastungen an der Grenze oder, wie etwa Großbritannien, mit dem System der Deficiency-Payments durch Subventionen auf einem bestimmten

vom Weltmarkt abgehobenen Niveau stützt. Auch wenn beide Methoden kumuliert sind und noch sonstige Hilfsmittel, wie z. B. Einfuhrkontingente, Staatsmonopole hinzutreten, bleibt dies ohne Bedeutung. In Betracht gezogen wird immer nur das Ergebnis der Gesamtheit der nationalen Stützungsmaßnahmen, das in der Differenz zwischen dem, dem Erzeuger für ein bestimmtes Erzeugnis zufließenden Erlös und dem Weltmarktpreis liegt.

Es versteht sich von selbst, daß die Bemessung dieses Stützungsbetrages sich auf die Agrarexportländer wie auch Agrarimportländer in gleicher Weise anwenden läßt. Dieser Umstand hat es der EWG auch erlaubt, in ihr Konzept für die Kennedy-Runde das bereits angedeutete Prinzip der Reziprozität der Verpflichtungen fest einzubauen. Es bedarf auch keiner näheren Begründung, daß dieses Konzept es erlaubt hätte, als Fernziel, wenn auch nicht einen völligen Abbau, so doch eine gewisse Verminderung der Stützungsbeträge in Erwägung zu ziehen.

Nahezu selbstverständlich ist es schließlich, daß dieses System als internationale Verhandlungsgrundlage eine gewisse Elastizität aufwies und Ausnahmemöglichkeiten vorsah. Unter gewissen Voraussetzungen sollten die Teilnehmer berechtigt sein, in begrenztem Rahmen ihre Stützungsbeträge zu erhöhen, wenn sie dafür durch die Senkung der Stützungsbeträge für andere Erzeugnisse entsprechende Kompensationen anboten.

Wie schon bemerkt, muß man dieses System als einen ersten Anfang betrachten. In sich allein ist es noch nicht geeignet, wesentlich zu einer Bereinigung der Weltagrarmärkte beizutragen. Es enthält aber zumindest eine erhebliche Garantie dafür, daß die Wettbewerbsverhältnisse auf den Weltagrarmärkten nicht noch weiter verzerrt werden. Es wäre nicht mehr möglich gewesen, durch eine Erhöhung staatlicher Subventionen das Angebot neuerlich auszuweiten oder die Preise weiter zu verfälschen, wie auch ebenso wenig die internationale Nachfrage der Importländer dadurch hätte weiter gemindert werden können, daß diese durch künstliche Stützungsmaßnahmen ihre Produktion weiter ausweiteten.

Mit dem Ziel, zusätzlich einen Beitrag zur Bereinigung der Weltagrarmärkte zu leisten, soweit ein strukturelles Ungleichgewicht zwischen Angebot und Nachfrage besteht und die betreffenden Erzeugnisse im internationalen Handel von besonderer Bedeutung sind, hat die EWG zusätzlich den Abschluß weltweiter Abkommen für Getreide, Zucker, Milcherzeugnisse, Rinder und pflanzlicher Ölsaaten, Ölfrüchte und Öle vorgeschlagen.

Das Prinzip der sogenannten weltweiten Abkommen für die wichtigsten Agrarerzeugnisse, bei denen ein strukturelles Ungleichgewicht zwischen Angebot und Nachfrage auf den Weltagrarmärkten besteht, war vom GATT bereits in einer Sitzung auf Ministerebene im Mai 1963 angenommen worden. In seinem Verhandlungsmandat für die Kommission hat der Rat der EWG dann ein sehr präzises Konzept festgelegt.

Ähnlich wie die vorliegende Betrachtung über die internationale Agrarpolitik sollten die weltweiten Abkommen auf folgenden Prinzipien beruhen:

- a) Die gegenseitigen Verpflichtungen sollten nicht auf handelspolitische Regelungen beschränkt bleiben, sondern zu einer möglichst weitgehenden multilateralen Zusammenarbeit führen.
- b) Ziel der Abkommen sollte die Herstellung des Gleichgewichts zwischen Angebot und Nachfrage sowie die Stabilisierung der Weltmarktpreise auf einem für die Erzeuger angemessenen Niveau sein.

- c) Der Nahrungsmittelbedarf der Entwicklungsländer sollte besonders berücksichtigt werden.

Um diese Grundsätze zu verwirklichen, sollten die Teilnehmer sich zur Einhaltung eines bestimmten für jeden Teilnehmer gesondert festzulegenden Selbstversorgungsgrades verpflichten. Je nachdem, ob es sich um traditionelle Import- oder Exportländer handelte, konnte dieser Selbstversorgungsgrad über oder unter 100 % liegen. Teilnehmerländer, die diesen Selbstversorgungsgrad überschritten, sollten hierfür verantwortlich werden, indem sie für den Absatz der Menge, die den Selbstversorgungsgrad überschritt, unter Einsatz entsprechender Finanzmittel auf nichtkommerziellem Weg sorgen mußten. Unter nichtkommerziellem Weg wurde die Lagerhaltung, Denaturierung oder Nahrungsmittelhilfe für Entwicklungsländer verstanden. Als besonderes Mittel zur Stabilisierung der Weltmarktpreise sollte ein besonderer Referenzpreis eingeführt werden. Grundsätzlich sollte dieser Referenzpreis den Gesteungskosten der jeweils bestplazierten Erzeuger der Welt entsprechen. Für Weizen wäre das z. B. etwa der derzeitige kanadische Preis gewesen.

Faßt man diese Grundsätze zusammen, so zeigt sich, daß die Verpflichtungen zu einer gewissen agrarpolitischen Disziplin in den weltweiten Abkommen weiter gingen als in den allgemeinen Grundsätzen der EWG für eine internationale Agrarpolitik. Von dieser Disziplin sollte nicht nur das Stützniveau aller Teilnehmer, sondern auch das Produktionsvolumen erfaßt sein. Überschritt ein Teilnehmerstaat das für ihn vorgesehene Produktionsvolumen, so löste dies eine entsprechende finanzielle Verantwortung aus.

Tritt man nun in die Frage ein, inwieweit der Gedanke einer internationalen Agrarpolitik, wie ihn die EWG entwickelt und in der Kennedy-Runde verhandelt hat, sich durchsetzen konnte, so lassen sich drei Feststellungen treffen:

- a) Die von der EWG entwickelte Konzeption hat sich noch nicht durchsetzen können.
- b) Die Ergebnisse des Agrarteiles der Kennedy-Runde erweisen sich als recht bescheiden.
- c) Der Gedanke einer internationalen Agrarpolitik hat eine sehr weitgehende Anerkennung gefunden.

Die Ursachen für diese Entwicklung verdienen ein besonderes Interesse. Das Konzept der EWG für eine internationale Agrarpolitik erlangte für den gesamten Verhandlungsablauf eine zentrale Bedeutung. Aber obwohl es, wie die bisherige Darstellung zeigen dürfte, sehr maßvoll und bescheiden angelegt war, waren wichtige Verhandlungsteilnehmer nicht in der Lage, ihre nationale Agrarpolitik auch nur dem vorgeschlagenen Mindestmaß internationaler Disziplin zu unterwerfen. Es ist zu vermuten, daß ein großer Teil der Verhandlungsdelegationen noch zu sehr von dem traditionellen Denken einer Ausweitung ihrer Exportmöglichkeiten um jeden Preis beherrscht war. Wenngleich es falsch wäre, die in der Kennedy-Runde erreichten Verhandlungsergebnisse als zu geringfügig abzutun, so dürften die von den Exportländern erreichten Erfolge dennoch so begrenzt sein, daß die Einsicht in die Unbrauchbarkeit handelspolitischer Methoden zur Bereinigung der Weltagrarmärkte sich vertieft haben dürfte. Hierfür gibt es zwei konkrete Ansatzpunkte. Die Verhandlungsteilnehmer haben einmütig ihre Absicht erkennen lassen, in einer neuen Konferenz die nicht geregelten Agrarprobleme und sonstige Probleme, die nicht zollpolitischer Natur sind, wie z. B. auch solche agrarpolitischer Natur, weiter zu behandeln. Überdies ist im August 1967 in Rom auf Grundsätzen, die bereits in der Kennedy-Runde festgelegt wurden, ein neues Internationales

Weizenabkommen abgeschlossen worden. Wenn dieses Abkommen leider auch noch nicht zu konkreten Verpflichtungen für die Agrarpolitik der Teilnehmer geführt hat, so enthält es durch die Festlegung internationaler Höchst- und Mindestpreise dennoch Faktoren, die auf eine internationale Preisstabilisierung und damit vielleicht auf eine mittelbare Einwirkung auf die Agrarpolitik hinauslaufen. Dieses Abkommen enthält noch ein zweites Element, das bereits in der EWG-Konzeption für weltweite Agrarabkommen enthalten war, nämlich die Nahrungsmittelhilfe für Entwicklungsländer. Zur Entlastung des kommerziellen Weltmarktes sind Weizenlieferungen in Höhe von 4 Millionen t jährlich an die Entwicklungsländer vorgesehen. Die Finanzierung erfolgt nach einem bestimmten Schlüssel gemeinschaftlich durch alle Abkommensteilnehmer.

Wenn dies auch nicht der Ort ist, um in die Problematik der Nahrungsmittelhilfe allgemein einzutreten, so bedarf die Stellung der Entwicklungsländer im Rahmen einer internationalen Agrarpolitik doch einer kurzen Überlegung.

Nahrungsmittelhilfe ist in der Entwicklungspolitik, wenn man ihre Grenzen kennt und beachtet, ein wichtiges Instrument. Insofern haben die Bemühungen der EWG um eine internationale Agrarpolitik zu einem, wenn auch begrenzten Erfolg geführt. Mit dem internationalen Weizenabkommen ist ein weiteres Internationales Abkommen für Nahrungsmittelhilfe geschlossen worden, das für die entwickelten Länder feste Verpflichtungen zur Nahrungsmittelhilfe begründet.

Antriebe oder Impulse zu einer eigenen wirtschaftlichen oder landwirtschaftlichen Förderung der Entwicklungsländer sind in dem Abkommen über Nahrungsmittelhilfe unmittelbar nicht enthalten. Dessen ungeachtet kann es keinem Zweifel unterliegen, daß der Gedanke einer internationalen Agrarpolitik nicht nur der internationalen Arbeitsteilung, sondern auch den Entwicklungsländern unmittelbar förderlich sein muß. In dem Maße, in dem es schrittweise gelingt, das bestehende Überangebot der kommerziellen Nachfrage anzupassen und eine Standortorientierung der Weltagrarproduktion durchzusetzen, wird auch die wettbewerbsfähige Agrarproduktion der Entwicklungsländer ihre Absatzmärkte finden. Die selbstverständliche Voraussetzung hierfür ist natürlich, daß die allgemeine Entwicklungspolitik diese Länder durch den entsprechenden finanziellen, technischen und wissenschaftlichen Beistand zunächst einmal in die Lage versetzt, ihre Produktionsquellen sinnvoll zu erschließen und die erforderliche Produktivität zu erreichen. So gesehen ist die internationale Agrarpolitik sicher ein wertvolles Instrument, um die internationale Arbeitsteilung zu fördern und den Entwicklungsländern zu dem ihnen gebührenden Platz zu verhelfen.

Zusammenfassend läßt sich feststellen: Die Handelspolitik und ihre Instrumente haben bei allen Bemühungen zur Bereinigung der Weltagrarmärkte weitgehend versagt. Schließt man sich dieser Feststellung an, so ist in einer internationalen Agrarpolitik ein neuer Weg zu suchen, der zur Bereinigung der Weltagrarmärkte beiträgt. Die EWG hat in diesem Sinn für den Agrarteil der Kennedy-Runde ein erstes Konzept entwickelt. Weitere Entwicklungen in dieser Richtung könnten zu wertvollen Beiträgen bei der Bereinigung der Weltagrarmärkte führen.

Diskussion

K. POSER, Freiburg

Wenn ich die Verfasser richtig verstanden habe, was angesichts der Fülle der angeschnittenen Probleme und der bemühten Literatur durchaus nicht immer der Fall zu sein braucht, ist ihr Anliegen

1. die Außenwirtschaftstheorie in ihrer Variante als allgemeine Gleichgewichtstheorie aufgrund ihrer restriktiven Annahmen und Geschlossenheit in Frage zu stellen hinsichtlich

a) ihres Erklärungsgehaltes und ihrer Relevanz im Hinblick auf Probleme wirtschaftlicher Entwicklung und

b) ihres Prognosegehaltes und ihrer Zweckmäßigkeit als Mittel zur wirtschaftspolitischen Zielformulierung.

Die Verfasser bemühen sich dann konsequent:

2. um einen brauchbareren theoretischen Ansatz in Form

a) einer sogenannten Synthese von Realität und Deduktion und

b) einer Partialanalyse diskriminierender wirtschaftspolitischer Maßnahmen.

(zu 1a) Mit ihren Zweifeln reihen sich die Referenten in die lange Kette von Kritikern, die, als ständige Anregung, zur fortdauernden Entwicklung des Gebäudes der Außenwirtschaftstheorie beigetragen haben. Der Hinweis darauf, daß Lernprozesse von der Theorie nicht berücksichtigt werden, scheint jedoch nicht ganz gerechtfertigt, wenn man bedenkt, daß sie Veränderungen der Produktionstechnik und der Arbeitsproduktivität internalisiert hat. (Ganz abgesehen davon müßte ein Lernprozeß, wie ihn die Verfasser im Auge haben, über "infant industries" zu Importsubstitutionen führen, nicht aber zu steigender Arbeitsteilung.)

Berechtigt ist der Hinweis auf die obligopolistische Gestaltung mancher Weltmärkte (die Rolle von Großunternehmen wie United Fruit Co.) im Gegensatz zur theoretischen Voraussetzung vollständiger Konkurrenz. Dieser Hinweis muß sich jedoch als Gegenargument gefallen lassen, daß es durchaus Weltmärkte gibt, auf denen Konkurrenz realisiert ist, und daß selbst von einem oligopolistischen Markt Wettbewerbswirkungen ausgehen können. Zudem scheint es nur eine Frage der Zeit zu sein, bis sich die Außenwirtschaftstheorie auch des Marktformenproblems angenommen hat.

Ihren Grundlagen vermochte alle Kritik und alle Internalisierung im Prinzip jedoch wenig anzuhängen. Selbst der Ansatz von OHLIN muß als weitere Version der klassischen Theorie interpretiert werden, wie überhaupt, um mit G. M. MEIER zu sprechen, "the most pertinent statements about the relations between trade and development retain continuity with traditional trade theory"¹⁾. So kann mit MEIER ferner geurteilt werden²⁾ "that traditional theory of international trade, when suitably extended, provides the most useful analytical framework for bringing unity to a variety of observations on the trade problems of poor countries".

(zu 1b) Das gleiche gilt auch im Hinblick auf die Kritik der Referenten an der normativen Variante der Außenwirtschaftstheorie. Wohlfahrtsmaximierung und Optimierung des Faktoreinsatzes sind sicherlich stark vereinfachte Zielsetzungen, aber die Verfasser weisen selbst darauf hin, daß das Problem der Zielformulierung und -setzung außerordentlich kompliziert und weitgehend ungelöst ist. Eine Klärung dieser Probleme wird auch die Außenwirtschaftstheorie befruchten.

(zu 2a) Da nicht anzunehmen ist, daß die Verfasser zunächst die Brauchbarkeit des Instrumentariums in Zweifel ziehen und es dann doch anwenden, muß der 2. Teil über die strukturellen Wandlungen im Welthandel als Realisierung dessen angesehen werden, was im 3. Teil als Synthese von Realität und Deduktion apostrophiert wird.

Im 2. Teil werden zunächst „die wichtigsten und allgemein erkennbaren Trends“ dargestellt. Sodann wird den wesentlichsten Ursachen nachgegangen. Dabei werden Nachfrageentwicklung und Änderung der Konkurrenzkoeffizienten besonders herausgestellt. Näher betrachtet handelt es sich

1) MEIER, G.M.: International Trade and Development. S. XI/XII. New York 1963.

2) Daselbst, S. XI.

jedoch bei den Konkurrenzkoeffizienten wie auch bei den später aufgeführten "terms of trade" und dem Importgehalt der Nachfrage nicht um Ursachen, sondern um Verhältniszahlen mit Indikatorfunktion. Diese Verhältniszahlen können den Strukturwandel näher charakterisieren, ihn detaillieren und transparenter machen. Sie sind jedoch nicht geeignet, ihn zu erklären oder die Frage zu beantworten, warum sich die internationale Arbeitsteilung geändert hat.

bleiben die Nachfrageentwicklung und die Agrarpolitik! Die Agrarpolitik ist ihrerseits eine Determinante der Nachfrage wie auch die Bevölkerungsentwicklung und die Einkommenselastizität. Jedoch wirkt sie nicht nur auf die Nachfrage, sondern auch auf das Angebot ein. Die so wichtige Angebotsseite und ihr Einfluß auf den Strukturwandel des Welthandels wird jedoch im Referat vernachlässigt. Angesichts dieser Einschränkung der Ursachen muß bezweifelt werden, ob der vorgetragene Ansatz den Strukturwandel befriedigend erklärt. Er bleibt jedenfalls hinter dem zurück, was die kritisierte Außenwirtschaftstheorie bereits an Erklärungsinstrumenten entwickelt hat. Auch der Anspruch, dem "measurement" näherzuführen, wird nicht genügt. Zwar wird durch eine ceteris-paribus-Betrachtung versucht, die Rolle von Nachfrageveränderungen zu isolieren. Die konstant gehaltenen Faktoren liegen jedoch nicht auf der gleichen Ebene, noch kommt der Ansatz über Mutmaßungen der als "theory without measurement" angesprochenen Außenwirtschaftstheorie hinaus. Es drängt sich der Eindruck auf, daß die sicherlich leicht zur Zwangsjacke werdende Geschlossenheit der Theorie aufgegeben wurde zu Gunsten einer eklektischen Ursachenanalyse, die Gefahr läuft, wichtige Bestimmungsgründe zu übersehen, und dadurch ihre Ergebnisse entwertet. "Measurement without theory" muß statistische Kompilation bleiben.

(zu 2b) Es ist bedauerlich, daß den Beispielen der Entwicklungsförderung so wenig Raum gegeben wurde, daß ihr theoretischer Rahmen nicht deutlich wird. Aus der Feststellung der Verfasser, daß fraglich sei, „ob die Entwicklungsländer tatsächlich in der Lage sind, die durch Zollpräferenzen gewährten Exportmöglichkeiten auszunutzen“, ist jedoch zu schließen, daß der Ansatz keinen hinreichenden Aufschluß über die Entwicklungswirkungen einer Änderung der Schutzpolitik zu geben vermag. Damit ist jedoch sein explikativer Charakter stark in Frage gestellt.

Hinsichtlich des Beispiels der "Agreed Specialization" drängt sich der Eindruck auf, daß der genannte japanische Nationalökonom KOJIMA durchaus auf dem Boden der klassischen Außenwirtschaftstheorie steht, und zwar sowohl im Hinblick auf die Formulierung seiner Prioritätenliste wie auch seiner Argumentation. Hinter dieser Argumentation steht zwar nicht das klassische Ziel einer Wohlstandsmaximierung der Welt, wohl aber Wohlstandsmaximierung der beteiligten Länder. Diese Eingrenzung wurde aber auch schon von der Außenwirtschaftstheorie, z. B. im Zusammenhang mit der Optimalzolldiskussion, vorgenommen.

Abschließend ist nochmals mit Bedauern hervorzuheben, daß das Anliegen der Referenten zumindest mißverstanden werden konnte. Sowohl am Anfang wie auch am Ende wird von Taxonomie (Systematik) gesprochen. Aber während in den Vorbemerkungen eine „begrenzte (?) Taxonomie“ der Theorie der außenwirtschaftlichen Beziehungen in positivem und normativem Gewande gefordert wird, wird im Abschnitt über Agreed Specialization von einer „Taxonomie in der Beurteilung wirtschaftlicher Probleme“ gesprochen. Es werden jedoch weder Regeln (Nomos) noch eine Gliederung (Taxis) deutlich. Solange jedoch beachtlicher Theoriekritik keine operationalen Alternativen folgen, wird die Außenwirtschaftstheorie nicht entwertet. Sie dient weiterhin als wichtigstes Erklärungs- und Zielformulierungsinstrument.

H. PAMPEL, Göttingen

Wenn man zur internationalen Arbeitsteilung im Agrarbereich Stellung nehmen will, ist es unumgänglich, sich zunächst Gedanken über ein Leitbild zu machen. Zugleich wird damit nach dem möglichen Spielraum für eine internationale Arbeitsteilung in diesem Bereich gefragt. Diese Frage wurde im 1. Referat nicht gestellt, während Herr Dr. MARMULLA ihr mehr Aufmerksamkeit gewidmet hat. Seine Ausführungen möchte ich ein wenig ergänzen.

Die Tatsache, daß der Selbstversorgungsgrad im Agrarbereich zur Zeit steigt, bedeutet nichts anderes, als daß der tatsächliche Spielraum für eine internationale Arbeitsteilung sich weiter verringert. Als Ursache hierfür kann die Agrarpolitik der Importländer angesehen werden, deren vorherrschendes Ziel, zumindest heute noch, in der Beseitigung der Einkommensdisparität zu suchen

sein dürfte. Denn: Eine am Paritätsziel ausgerichtete Agrarpreispolitik führt unter den Bedingungen der entwickelten Volkswirtschaften (technischer Fortschritt in der Landwirtschaft, Bevölkerungszunahme, Zuwachsrates des Pro-Kopf-Einkommens, Einkommenselastizität der Nahrungsmittelnachfrage etc.) dazu, daß das Angebot an Nahrungsmitteln stärker steigt als die Nachfrage. So kann die in diesen Ländern allgemein beobachtete Erhöhung des Selbstversorgungsgrades weitgehend als Ergebnis der zur Einkommensangleichung betriebenen Preispolitik betrachtet werden. Doch ist zu bedenken, daß mit Preispolitik das Problem der Einkommensdisparität nicht auf die Dauer gelöst werden kann. Diese Politik wird in dem Augenblick auf zunehmende Schwierigkeiten stoßen, in dem ihre Fortsetzung nur mit Hilfe von subventionierten Nahrungsmittelexporten möglich ist. Dann wird eine Anpassungspolitik die Last der Einkommenspolitik immer mehr übernehmen müssen. Angesichts dessen haben wir uns zu fragen, ob es dann nicht sinnvoller ist, das Ziel der Einkommenspolitik von vornherein über eine Anpassungspolitik anzustreben und den Spielraum für eine internationale Arbeitsteilung nicht unnötig einzunengen?

Auf der anderen Seite kann gesagt werden, daß die Vorstellung eines Freihandels mit Agrarprodukten abwegig ist. Ein bestimmter Selbstversorgungsgrad wird m. E. aus Gründen der Versorgungssicherung wohl immer angestrebt werden. Warum sollte daher nicht die Sicherung der Versorgung bei der Bestimmung des möglichen Spielraums für die internationale Arbeitsteilung ausschlaggebend sein? Der Selbstversorgungsgrad würde damit zur entscheidenden Größe. Ich kann hier und jetzt nicht angeben, welche Höhe ein solcher Selbstversorgungsgrad haben müßte. Einen gewissen Anhaltspunkt mag das in Schweden gegenwärtig diskutierte Produktionsziel abgeben. Man erwägt dort eine Drosselung der Produktion auf etwa 80 v.H. der vollen Versorgung. Dabei hat der Aspekt der Versorgungssicherung die ausschlaggebende Rolle gespielt.

Es läßt sich also durchaus ein Spielraum für eine internationale Arbeitsteilung auch im Agrarbereich aufzeigen. Das ist, soviel ich sehe, bisher nicht genügend beachtet worden.

O. SCHILLER, Heidelberg

Zunächst möchte ich einen Gedanken aus dem uns bereits vorliegenden Text des heute nachmittag zu haltenden Referates von Herrn Kollegen VON BLANCKENBURG zitieren. Wie dort ausgeführt wird, „müssen die Industrieländer sich mit der Forderung vertraut machen, daß sie zugunsten der Entwicklungsländer auf Wirtschaftszweige verzichten sollten, die in den Entwicklungsländern günstigere Produktionsstandorte finden, oder bei denen die Produktion oder Bearbeitung auch mit geringer technischer Fertigkeit leicht möglich ist“. Er hat als Beispiel angeführt, daß man vielleicht daran denken könnte, etwas von der Zuckerproduktion in die Tropen zu verlagern. Wenn eine internationale Arbeitsteilung anzustreben ist, dann sollte auch diese, von den Entwicklungsländern erhobene Forderung in stärkerem Maße berücksichtigt werden, als es bisher der Fall ist.

Herr NIEHAUS hat mit Recht darauf hingewiesen, daß das schwierigste Problem vieler Entwicklungsländer das rapide Bevölkerungswachstum ist. Es wird aber trotz aller Anstrengungen eine geraume Zeit dauern, bis eine Senkung der Zuwachsrates auf ein erträgliches Maß in den Ländern mit übermäßig großer Bevölkerungszunahme erreicht worden ist. Für diesen Zeitraum, den wir als die Durststrecke in der Entwicklung der Menschheit bezeichnen können, kommt es darauf an, alles zu tun, was dazu beitragen kann, den überzähligen Menschen in diesen Ländern irgendeine Existenzmöglichkeit zu bieten. Da es sich um Agrarländer handelt, müssen es vor allen Dingen auch Existenzmöglichkeiten im agrarischen Bereich sein. Von diesem Gesichtspunkt aus betrachtet ist es ein höchst unbefriedigender Zustand, daß die großen Mengen an Ernährungsgütern und landwirtschaftlichen Rohstoffen, die heute im Welthandel umgesetzt werden, zum größten Teil und in steigendem Maße nicht in den Entwicklungsländern produziert werden, sondern in hochentwickelten Ländern, in denen die Bevölkerung nicht unbedingt auf landwirtschaftliche Existenzmöglichkeiten angewiesen ist.

Herr Kollege SCHMITT hat in seinem Referat als Beispiel angeführt, daß z. B. in der Sojabohnenproduktion die große Chance, die durch den Ausfall Ostasiens gegeben war, nicht von Entwicklungsländern genutzt wurde, sondern von den USA. Dort ist es nach dem 2. Weltkrieg zu einer gewaltigen Steigerung dieser Produktion gekommen, so daß die USA auf dem Weltmarkt der Hauptlieferant von Sojabohnen geworden ist. Daß diese Chance von den Entwicklungsländern

nicht genutzt worden ist, war aber keine unbedingte Notwendigkeit. Es hätte vermieden werden können, wenn man durch eine entsprechende Entwicklungshilfe rechtzeitig in diesem oder jenem Entwicklungsland eine Produktion von Ölsaaten für den Export in Gang gebracht hätte.

Als ich vor einigen Jahren in einem Vortrag in Hamburg einen solchen Gedanken geäußert habe, ist mir von Vertretern des dortigen Exporthandels entgegengehalten worden, daß man auf diese Weise eine Fortdauer kolonialer Zustände fördern würde, d. h. den Austausch kolonialer Rohstoffe gegen Fertigprodukte der Industrieländer. Es braucht sich aber durchaus nicht nur um den Export von agrarischen Rohstoffen aus den Entwicklungsländern zu handeln, sondern man sollte ihnen auch eine Entwicklungshilfe geben, um die Verarbeitung der Rohstoffe an Ort und Stelle in Gang zu bringen, und z. B. statt Ölsaaten Margarine zu exportieren.

An eine solche Arbeitsteilung mit den Entwicklungsländern ist jedoch nur zu denken, wenn man durch eine entsprechende Preis- und Produktionspolitik für den Absatz ihrer Rohstoffe oder Veredelungserzeugnisse einen gewissen Spielraum läßt. Wir können aber feststellen, daß sich dieser Spielraum eher verengt als erweitert.

Herr MARMULLA hat in seinem Referat ausgeführt, daß man in der EWG bestrebt sei, die Produktion der verschiedenen Agrarerzeugnisse nur bis zum Selbstversorgungsgrad zu fördern, während eine Überschußproduktion vermieden werden soll. Das erscheint jedoch nicht ausreichend zu sein. Herr MARMULLA hat auch den häufig zitierten Grundsatz herausgestellt, daß die EWG-Politik nicht zu einer Beeinträchtigung der Exportmöglichkeiten von Drittländern führen solle. Ich glaube, daß solchen Beteuerungen kein großes Gewicht beizumessen ist. Tatsächlich muß die EWG-Politik, so wie sie heute betrieben wird, zu einer Benachteiligung der Drittländer führen. Man sollte nicht das Selbstversorgungsniveau als Maßstab nehmen, sondern so weit unter diesem Niveau bleiben, wie es aus Sicherheitsgründen möglich ist. Nur dadurch könnten vermehrte Exportchancen für diejenigen Entwicklungsländer geboten werden, die darauf angewiesen sind, den größten Teil ihrer überschüssigen Bevölkerung in der Landwirtschaft zu beschäftigen. Wenn in hochentwickelten Ländern nicht alle Möglichkeiten für die Steigerung der Agrarproduktion genutzt werden, ist es nicht schwierig, die dadurch freiwerdenden ländlichen Arbeitskräfte in andere Bereiche der Wirtschaft überzuleiten. Für die Entwicklungsländer würde es dagegen eine große Hilfe bedeuten, wenn bei ihnen durch verbesserte Exportchancen zusätzliche Produktionsmöglichkeiten im agrarischen Bereich geschaffen werden könnten.

H. STEINHAUSER, Kiel

Herr Dr. MARMULLA, in Ihren Ausführungen erwähnten Sie die Notwendigkeit von Preisstützungsmaßnahmen für die Landwirtschaft. An Beispielen aus der Landwirtschaft Englands und der EWG legten Sie dar, daß es weniger auf die Art des gewählten Stützungssystems als vielmehr auf die Höhe der Stützung ankomme. Für die Bemessung der Stützungshöhe ist jedoch eine gewisse Vorstellung von der zukünftigen Betriebsgrößenstruktur bzw. Faktorkombination (Boden, Arbeit und Kapital) in der Landwirtschaft der EWG notwendig, weil das jeweils in der landwirtschaftlichen Produktion gegebene Verhältnis von Boden, Arbeit und Kapital entscheidenden Einfluß auf die Kosten der Erzeugung landwirtschaftlicher Produkte ausübt. Das Problem der zukünftigen Faktorkombination ist aber offensichtlich nicht nur eine ökonomische, sondern auch eine politische Frage. Ich wäre Ihnen deshalb dankbar, wenn Sie uns Ihre Vorstellungen über eine anzustrebende Faktorkombination in der Landwirtschaft der EWG schildern würden.

TH. HEIDHUES, Göttingen

Inwieweit konkurrieren entwickelte und Entwicklungsländer auf den gleichen Märkten für Agrarprodukte? Ist deshalb die Agrarpolitik der Entwicklungsländer quantitativ von größerem Einfluß auf die Exportmöglichkeiten der Entwicklungsländer oder betrifft diese vornehmlich den Außenhandel bei Agrarprodukten unter den entwickelten Ländern?

F. STANGEN, Bonn

Aus der Sicht der praktischen Agrarhilfepolitik der Bundesregierung ist die Erörterung des Themas sehr wertvoll. Der Spielraum für internationale Zusammenarbeit auf dem Agrarsektor sinkt in der Tat.

Wenn Entwicklungsländer von der Bundesrepublik Deutschland Agrarhilfe wünschen, so geschieht das oft mit dem Hintergedanken, daß die Ergebnisse der Hilfe (z. B. Steigerung der Bananenerzeugung) zu verstärkten Exporten der betreffenden Produkte führen werden. Da dem aber nicht nur hinsichtlich Deutschlands, sondern auch des Weltmarkts generell Grenzen entgegenstehen, können Entwicklungsländer auf dem Agrarsektor vornehmlich nicht durch eine Steigerung von Exporten tropischer Erzeugnisse zur Verbesserung ihrer Devisenlage beitragen, sondern in vielen Fällen besser dadurch, daß im Lande mehr Ernährungsgüter erzeugt werden, wodurch Nahrungsmittelimporte wegfallen oder wenigstens eingeschränkt werden. Die so frei werdenden Devisen können dann für die notwendige Industrialisierung verwandt werden, ohne die eine wesentliche Besserstellung der Entwicklungsländer sich nicht erreichen lassen wird.

Eine gewisse regionale Agrarautarkie wird sich nicht vermeiden lassen.

H. WILBRANDT, Göttingen

Die von Herrn HEIDHUES gestellten Fragen möchte ich folgendermaßen beantworten:

Es ist bekannt, daß die Weltmärkte für die meisten Agrarprodukte überfüllt sind – teils wegen Annäherung der Industrieländer an die Sättigung des Verbrauchs, teils wegen dortiger starker Produktionssteigerung, teils wegen Kaufkraftmangel vor allem in den Entwicklungsländern. Dies wäre von der Marktseite zu sagen. Andererseits erfordert der Bevölkerungszuwachs in den Entwicklungsländern so viel mehr Grundnahrung, daß nur wenige Entwicklungsländer als Exporteure von Grundnahrungsmitteln – und auch das nur in kleinem Umfange – auf dem Weltmarkt erscheinen können. Es gibt hier und dort Belieferung eines Entwicklungslandes durch ein anderes. Insgesamt sind die Entwicklungsländer heute jedoch im Gegensatz zur Vorkriegszeit Einfuhrländer an solchen Agrarprodukten in großem Umfange. Der Bedarf drückt sich aber nicht ohne weiteres in Nachfrage aus, weil es hierzu, wie schon erwähnt, den Entwicklungsländern an Kaufkraft fehlt. Ein großer Teil der Grundnahrungsmittellieferungen erfolgt daher im Rahmen des Public Law 480 seitens der USA.

Bei den meisten Grundnahrungsmitteln, vor allem Getreide, Eiern, Fleisch und Milchprodukten, sind daher die Aussichten der Entwicklungsländer auf regelmäßigen und wachsenden Export und hieraus zu erwartende Deviseneinnahmen außerordentlich gering. Mit einem Überschußangebot aus diesen Ländern insgesamt kann auf lange Zeit nicht gerechnet werden. Die Weltmarktkonkurrenz bei all diesen Produkten spielt sich vornehmlich, ja so gut wie ausschließlich, zwischen den entwickelten Exportländern ab, die über die Deckung des hohen Eigenverbrauchs hinaus Überschüsse erzeugen. Dies dürfte noch längere Zeit so bleiben.

THEODOR SCHULTZ hat eine optimistische Voraussage gewagt. Die Entwicklungsländer würden, sobald dort die in den Industrieländern erarbeitete hochproduktive Agrartechnik einmal Fuß gefaßt habe, nicht nur ihren Eigenbedarf an Nahrung völlig decken, also auf bezahlte oder als Hilfe erfolgende Einfuhr verzichten können, sondern auch auf dem Weltmarkt steigende Mengen an Grundnahrungsgütern auf Grund der niedrigen opportunity costs der Arbeit preisgünstiger anbieten können als die Industrieländer. Ob, wann und in welchem Maße sich diese Voraussage erfüllen wird, bleibe dahingestellt. Diese Frage hier zu vertiefen, würde viel Zeit erfordern; die pros und cons blieben heute weitgehend spekulativ.

Konkurrenzbeziehungen zwischen entwickelten Volkswirtschaften und einer ganzen Anzahl von Entwicklungsländern bestehen dagegen vor allem bei Zucker, Öl, Ölf Früchten und Ölsaaten. Hier kann man wegen der unterschiedlichen klimatischen Voraussetzungen von einer naturbedingten Überlegenheit vieler Produktionsgebiete in Entwicklungsländern und einer natürlichen Benachteiligung der hochentwickelten Industrieländer ausgehen. Aber diese letzteren fördern nicht nur die Produktion zur vollen oder teilweisen Deckung des Eigenbedarfs durch Preisschutz und sonstige Maßnahmen, sondern auch den Export der genannten Produkte durch vielerlei Formen von Subventionen.

Diese Agrar- und Exportpolitik der entwickelten reichen Länder hat einen erheblichen Einfluß auf den Welthandel mit diesen Erzeugnissen. Die Preise sind verzerrt. Die Warenströme entsprechen

durchaus nicht den bestehenden oder in Zukunft zu erwartenden komparativen Kostenrelationen. Im Endergebnis werden hierdurch die Absatzmöglichkeiten vieler Entwicklungsländer auch für die Produkte, die dort besonders günstig erzeugt werden können oder könnten, eingeschränkt. Die autonom wahrnehmbaren Entwicklungsmöglichkeiten armer Länder werden sowohl durch die Selbstversorgung wie auch die Exportkonkurrenz reicher Länder auf dritten Märkten stark beeinträchtigt.

Dies gilt nicht für den Mehrexport von tropischen Produkten wie Kaffee, Tee, Kakao und einige andere. Hier besteht keine solche Konkurrenz. Die tropischen Erzeugungsgebiete liegen so gut wie ausschließlich in Entwicklungsländern. Im Ergebnis sind für diese im Verbrauch einkommenselastischen Produkte die Exportaussichten bei weiter steigendem Wohlstande der reichen Länder und langsam steigender Kaufkraft auch weniger begüterter Gebiete der Welt – früher oder später auch der zentralgeleiteten Ostblockländer – wesentlich günstiger als für Grundnahrungsgüter und die Produkte, bei denen Konkurrenz zwischen hochentwickelten und am Beginn der Entwicklung befindlichen Ländern besteht. Man halte sich nur einmal vor Augen, wie schnell sich der Konsum an diesen Genußmitteln in den reichen Ländern in relativ kurzer Zeit verdoppelt und verdreifacht hat. Man vergleiche die Vorkriegsexportzahlen mit denen von heute. Diese ständige Zunahme des Absatzes wird, auch wenn die Einkommenselastizität der Nachfrage abnimmt, weiter anhalten.

A. HANAU, Göttingen

Ich wende mich zunächst dem ersten Thema zu. Dieses Theorie und Realität verbindende Thema in einem Vortrag zu behandeln, muß als ein geradezu heroischer Versuch der Autoren angesehen werden. Ich bin der Letzte, der kritisieren dürfte, daß, wie die Autoren in der Vorbemerkung selbst sagen und in ihrem Titel durch den einschränkenden Zusatz „Zur Theorie . . .“ zum Ausdruck gebracht haben, zunächst nur ein vorläufiger Beitrag und noch kein reifes Werk vorgelegt wird; denn ich hatte mich nicht zur Übernahme dieses Themas entschließen können, weil es mir zu schwierig erschien. Ich glaube auch nicht, daß wir jetzt schon imstande sind, die Fülle der vor uns ausgebreiteten Gedanken und Daten in angemessener Weise zu würdigen. Meine Ausführungen bitte ich daher nur als „Anmerkungen“ zu betrachten, die in dem einen oder anderen Punkt vielleicht für die weitere Behandlung des Themas nützlich sein können.

1. Aus naheliegenden Gründen empfiehlt sich die von der FAO benutzte Gruppierung des Welthandels mit Agrarerzeugnissen in (1) Nahrungsgüter, (2) industrielle Rohstoffe landwirtschaftlicher Herkunft und (3) Genußmittel (statt: Nahrungsgüter *einschl.* Genußmittel einerseits und agrarische Rohstoffe andererseits).

2. Ich halte die – von anderen Autoren stammenden und von SCHMITT nur zitierten – Berechnungen und Angaben von „Elastizitätskoeffizienten der Nachfrage der Welt“ und daraus abgeleiteter Einkommenselastizitäten der Nachfrage nach Exporten aus bestimmten Ländergruppen für bedenklich, und zwar aus folgenden Gründen:

a) Einmal sind die Einkommenselastizitäten der mengenmäßigen Nachfrage je nach erreichtem Lebens- und Ernährungsstandard sehr unterschiedlich, bekanntlich niedrig für die hochentwickelten Industrieländer und hoch für die dichtbevölkerten Entwicklungsländer. Da auf letztere zwar die größere Bevölkerungszahl, aber gleichzeitig die geringsten Finanzierungsmöglichkeiten für Importe entfallen, kann man sich nicht recht vorstellen, daß aus der Aggregation ein schlüssiges Ergebnis herauskommen kann. Schließlich hängt die effektive Nachfrage (wenn man schon von der Preisentwicklung absieht) außerdem von den regional und zeitlich recht unterschiedlichen Zuwachsraten des Realeinkommens je Kopf ab und nicht von der Höhe der Einkommenselastizitäten allein.

b) Noch problematischer erscheinen solche Berechnungen, wenn man bedenkt, daß die ebenfalls sehr unterschiedliche Zunahme der Bevölkerung einen beträchtlichen Einfluß auf die Gesamtnachfrage und auf die Importnachfrage hat und demnach in die Berechnungen einbezogen werden müßte. Überhaupt scheint bei der globalen Betrachtung der Einfluß des Bevölkerungswachstums auf die Nahrungsmittelexporte von Entwicklungsländern unterschätzt zu werden. Ich erinnere nur daran, daß Ostasien von einem Getreideexportgebiet zu einem Großimporteur von Getreide geworden ist. Große Wandlungen sind auch in der regionalen Verteilung des Welthandels mit Ölsaaten und pflanzlichen Ölen zu verzeichnen (Stagnation oder Minderung der Ausfuhr Ostasiens; USA wurde dagegen von einem Importland zu einem großen Exporteur).

c) Schließlich sind Exporte oder Importe bestimmter Regionen nicht nur eine Folge der Nachfrageentwicklung, sondern auch von Entwicklungen auf Seiten der Produktion. Abgesehen von den in der Welternährungswirtschaft regional recht unterschiedlichen Expansionsraten der Produktion und der exportierbaren Überschüsse sind auf bestimmten Gebieten Sonderentwicklungen zu verzeichnen, die eher den Charakter sprunghafter Durchbrüche technischer Fortschritte haben als den Charakter von in Elastizitätskoeffizienten sinnvoll einfangbaren kontinuierlichen Entwicklungen. Ich erinnere hier nur an die Expansion der US-amerikanischen Produktion und Exporte von Sojabohnen seit den 30er Jahren, nachdem die Züchtung einerseits ihren Anbau in Gebieten mit kürzerer Vegetationszeit und andererseits ihre Ernte mit Mähdreschern ermöglicht hat; an die Schaffung des ertragsreicheren Hybridmaises, der nach dem 2. Weltkrieg zunächst die Maisproduktion in den USA und anschließend auch anderwärts nachhaltig erhöht hat; an die moderne Zucht und Mast von Hühnern, die die USA plötzlich zum Exporteur beträchtlicher Mengen an Geflügelfleisch hat werden lassen; last not least – an die Entwicklung der Synthetika, auf die es zurückzuführen ist, daß der Einfuhrbedarf der Industrieländer an Rohstoffen landwirtschaftlicher Herkunft wesentlich gedämpft worden ist.

d) Auch die regional unterschiedliche und wechselnde Höhe des Agrarprotektionismus dürfte, worauf Herr SCHMITT bereits hingewiesen hat, Umfang und Richtung der Außenhandelsströme beeinflusst haben. Dies ist ein weites Feld, aus Zeitmangel kann ich hier nicht näher darauf eingehen. Ich möchte aber doch erwähnen, daß die Anfänge und Anlässe des verstärkten Agrarschutzes nach dem 2. Weltkrieg nicht nur protektionistischer Willkür entstammen, sondern in die 1920er und 1930er Krisenjahre und in den 2. Weltkrieg zurückreichen. Dabei spielt die Sicherung der Erzeugerpreise insofern eine große Rolle, als sie das Vertrauen der Produzenten an die Absatzmöglichkeiten größerer Produktionen gestärkt hat.

3. Was sowohl die Theorie der komparativen Kosten als auch die Wettbewerbsfähigkeit im Außenhandel bzw. im internationalen Vergleich zwischen Ländern betrifft, möchte ich die Meinung eines französischen Kollegen wiedergeben: Vieles kann sich ändern, je nachdem, in welchem Tempo und mit welcher Intensität einzelne Länder technische Fortschritte anwenden. Man muß daher auch in der Betrachtung dieser Probleme für neuere Entwicklungen aufgeschlossen bleiben und braucht nicht alles, was war oder ist, als für alle Zeit gültig zu halten. Hinzu kommt, daß ein zunehmendes Angebot an Konserven und anderen Verarbeitungsprodukten der Ernährungswirtschaft, z. B. aus Osteuropa und Taiwan, auf die Einfuhrmärkte drängt.

Bei den Autoren dieses Referates dürfte ich mit meinen Anmerkungen offene Türen einrennen. Sie standen und stehen vor der gigantischen Aufgabe, außerordentlich komplexe Vorgänge auf internationaler Ebene in den Griff zu bekommen. Dazu bedarf es sicherlich noch großer Arbeit, zu deren Bewältigung ich die Autoren auf Grund der bereits vorgelegten Studie ermutigen möchte.

Die Theoretiker warnen vor "Measurement without theory". Ich möchte entsprechend sagen, "Theory without measurement" genügt auch nicht mehr. Was wir dringend brauchen, ist auf diesen, wie auf anderen Gebieten mehr empirische Forschung durch gute Theoretiker!

Zu den Problemen des zweiten Themas möchte ich folgendes sagen:

Wenn ich Herrn MARMULLA richtig verstanden habe, so hat er die EWG-Agrarpolitik als "ideal" bezeichnet. Vielleicht hat er aber auch nur gemeint, daß man in Brüssel um eine ideale Gestaltung der Agrarpolitik intensiv bemüht ist. Von einem Auditorium, wie diesem, das vornehmlich aus Wissenschaftlern, Ministerialbeamten und Vertretern landwirtschaftlicher Organisationen besteht, die alle mehr oder weniger mit den Problemen der EWG-Agrarpolitik befaßt sind, ja um deren rechte Lösung geradezu ringen, scheint es mir richtig, die Schwierigkeiten und Problematik dieser Politik die mit der Zeit noch stärker in Erscheinung treten werden, deutlicher herauszuarbeiten. Nur wenn angemessene Lösungen für die bestehenden Schwierigkeiten oder noch ungelösten Probleme gefunden werden könnten, dürften wir uns zufrieden geben. Einige dieser Schwierigkeiten will ich anführen, ohne sie heute eingehender behandeln zu können.

1. Obwohl die Mitgliedsländer durch die EWG-Agrarpolitik gegenüber Drittländern – wie es dem Vertrag entspricht – ausgesprochen begünstigt werden, bekunden sie bzw. die Vertreter ihrer Landwirtschaft keineswegs Zufriedenheit mit den bisher gefundenen Regelungen. Auch wenn wir von interessenpolitisch gefärbten Meinungsäußerungen absehen, bleiben noch gewichtige Argumente dafür, daß sich selbst die Mitgliedsländer mit dem bisher Erreichten nicht zufrieden geben können.

In Deutschland wurde bisher meist angenommen, daß man wenigstens in Frankreich, das (im Gegensatz zu uns) durch Preiserhöhungen für Getreide, die finanziellen Regelungen im Ausrich-

tungs- und Garantiefonds und, last not least, die Öffnung des deutschen Marktes für französische Agrarüberschüsse im Agrarsektor begünstigt worden ist, hiermit zufrieden sein könnte.

Warum dennoch beunruhigende Demonstrationen französischer Bauern? Die Antwort, daß große Teile der französischen Landwirtschaft weniger an den Vorteilen des Gemeinsamen Marktes partizipieren und daß einige Gebiete, die Futtergetreide zukaufen, durch die Erhöhung der Preise für Futtergetreide sogar benachteiligt werden, weil ihre bisher überhöhten Veredelungsspannen jetzt unter Konkurrenzdruck durch Einfuhren von Veredelungsprodukten aus anderen EWG-Ländern geraten, ist sicherlich nicht erschöpfend. Letzten Endes dürfte die fortdauernde Unzufriedenheit in der französischen Landwirtschaft darin begründet sein, daß im Gemeinsamen Markt das Angebot schneller wächst als die Nachfrage und daß sich infolgedessen die Preise für die Produzenten realiter nicht günstig entwickeln. Diese Ungunst der Agrarsituation wirkt sich naturgemäß für die peripheren Standorte und für Betriebe mit geringer Produktivität – aus welchen objektiv (Betriebsgröße, natürlicher Standort, Fehlen beruflicher Alternativen) oder subjektiv gegebenen Gründen (Ausbildung, Alter, Gesundheit und geistige Beweglichkeit der Bauern und ihrer Familienangehörigen) auch immer – besonders ungünstig aus und führt dort zu relativ geringen Je-Kopf-Einkommen. Weder die Ungunst der Marktverhältnisse noch die überkommene Agrarstruktur lassen sich von heute auf morgen ändern. Sie lasten somit für längere Zeit als schwere Hypotheken auf der Landwirtschaft – in Frankreich und anderen EWG-Ländern.

2. Die deutsche Landwirtschaft hat bekanntlich im Zuge der Preisanpassung im Gemeinsamen Markt eine Senkung der Getreidepreise hinnehmen müssen, die darüber hinaus Preissenkungen für tierische Veredelungserzeugnisse aus Getreide (und Kartoffeln) bewirkt. Außerdem ist zu befürchten, daß der höhere Selbstversorgungsgrad in der EWG (gegenüber dem in der BRD) insbesondere bei Milch für die deutschen Erzeuger Preiseinbußen mit sich bringt.

Die vorausschauende Analyse im sogenannten Professorengutachten von 1962 hatte zur Kompensation der erwarteten Preis- und Einkommenseinbußen in der BRD eine direkte Einkommensstützung für längere Zeit empfohlen, weil man „über einen Zeitraum, der mit etwa 15 Jahren – also einer halben Generation – nicht zu reichlich bemessen sein dürfte, mit besonderen Anpassungsschwierigkeiten (wird) rechnen müssen“.

Im EWG-Anpassungsgesetz vom 9. September 1965 waren wirkungsvolle Kompensationen nur für eine viel kürzere Zeit, nämlich nur bis zum Ende der Übergangszeit (31.12.1969) vorgesehen. Sie sind inzwischen infolge der Haushaltsdefizite vermindert (§ 1-Anpassungshilfen) oder ganz gestrichen worden (§ 4- zusätzliche Mittel für den Einkommensausgleich, d. h. solche, die über die von Ausrichtungs- und Garantiefonds gewährten Mittel hinaus zur Kompensation der mit der Getreidepreissenkung verbundenen Einkommensminderung benötigt werden und vom deutschen Fiskus bereitgestellt werden sollten). Weder das Parlament und die Regierung in der BRD noch der Ministerrat und die Kommission der EWG können es vertreten, daß den deutschen Bauern im Interesse des Wirksamwerdens des EWG-Vertrages auf der einen Seite Preissenkungen und damit Einkommenseinbußen auferlegt werden, auf der anderen Seite aber die dafür zugesagte Kompensation, die überdies bei weitem noch nicht den zu erwartenden Einbußen entsprach, nachträglich vermindert oder gestrichen wird.

Auch in dieser Hinsicht befriedigt die EWG-Agrarpolitik also in keiner Weise.

3. Ein weiteres, noch nicht befriedigend gelöstes Problem ist die Behandlung der Drittländer. Jede regionale Zoll- und Wirtschaftsunion diskriminiert zwangsläufig die außerhalb bleibenden Länder. Dies wirkt sich im Außenhandel der Drittländer vornehmlich bei den Warengruppen aus, deren Einfuhr in die EWG durch Zölle oder Abschöpfungen in stärkerem Maße belastet wird oder deren Ausfuhr auf Drittmarkten durch EWG-Ausfuhren mit Ausfuhrerstattungen erheblich beeinträchtigt wird. Die in den ersten Jahre noch relativ hohen EWG-Importe aus Drittländern besagen wenig für die weitere Entwicklung. Was Agrarerzeugnisse der gemäßigten Klimazone anbetrifft, so dürfte der Einfuhrschutz der EWG gegenüber Drittländern mehr „trade diversion“ zur Folge haben, als die Wachstumskräfte im Sinne einer „trade creation“ wirksam sind.

Demgegenüber ist der in der Kennedyrunde vereinbarte Beitrag der EWG und einiger anderer Länder zur Nahrungshilfe in Höhe von 4,5 Mio t Weizen oder ihrem Gegenwert ein positiv zu bewertender, wenn auch vorerst nur kleiner Schritt in der richtigen Richtung.

Die für die Agrarpolitik verantwortlichen Kommissionsmitglieder sind ohne Zweifel von besten Absichten für die Gestaltung der Agrarpolitik geleitet. Wenn dennoch keine ideale Agrarpolitik

zustande gekommen ist, so liegt das nicht an ihnen, sondern an den Gegebenheiten im Agrarsektor, die eine allseits befriedigende Agrarpolitik einfach nicht ermöglichen. Die Agrarwissenschaft ist aufgerufen, zu ihrem Teil zur Klärung der agrarpolitischen Möglichkeiten beizutragen. Deshalb hat unsere Gesellschaft für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften des Landbaues auch beschlossen, die Herbsttagung 1968 unter das Thema „Möglichkeiten und Grenzen der Agrarpolitik der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft“ zu stellen.

Schlußwort

G. SCHMITT und M. O'SULLIVAN, Kiel

Die zahlreichen Diskussionsvoten, die sich an das Referat „Zur Theorie und Realität der internationalen Arbeitsteilung“ angeschlossen haben, geben einerseits Gelegenheit, verschiedene *grundsätzliche* Aspekte der im Referat angeschnittenen und diskutierten Probleme zu verdeutlichen, andererseits betreffen sie Fragen, die nur durch weitere und detailliertere Untersuchungen – zu denen unser Beitrag ja ermuntern will – eindeutig beantwortet werden können.

1. Herr POSER hat zunächst zahlreiche Bedenken gegen die *methodologische* Position unseres Referates vorgetragen. Dazu – und zu den anderen Punkten des POSERschen Diskussionsbeitrages – möchten wir wie folgt Stellung nehmen:

Wir haben vom Lernprozeß (in Punkt 1a von POSER) im Zusammenhang mit der allgemeinen (totalen) Gleichgewichtstheorie gesprochen und dabei die Frage einer Internalisierung dieses Effektes offen gelassen, ohne allerdings den Unterschied zwischen dem SMITH'schen und dem RICARDIANischen Begriff der Arbeitsteilung aus den Augen zu verlieren! Erinnern wir uns an die Feststellung von HAHN und MATTHEWS¹⁾: „In an equilibrium of the whole system, provided there is perfect competition, no learning by doing and no uncertainty, the neo-classical imputation results hold . . . If the „learning process“ is not internalised by the firm a real dent is made to imputation theory.“ Sie weisen aber interessanterweise darauf hin²⁾, daß „the concept of learning from experience is perhaps more naturally applied to an individual industry or industrial process rather than to the economy as a whole . . . Numbers of authors have noted a tendency for output in individual industries to follow a logistic path over time, without there necessarily being any similar tendency in the economy as a whole“.

Illusionslosigkeit gegenüber der *Wohlfahrtstheorie* (vgl. POSER 1b) bedeutet nicht, *alle* Effizienzanalysen im engeren Sinne zu entwerfen. In den negativen Ergebnissen seiner Untersuchungen über das Versagen des Marktmechanismus sieht beispielsweise BATOR³⁾ keinen Anlaß, derartige Analysen einzustellen: „The view that we should not turn social historians or what not, that the logic of

1) HAHN, F.H. and R.C.O. MATTHEWS: The theory of economic growth: A survey. In: Surveys of economic theory 2, S. 110, London 1967.

2) Ebenda, S. 68 f. In bezug auf die Bedeutung oligopolistischer Marktformen für den internationalen Warenaustausch auf wichtigen Agrar- und Rohstoffmärkten, siehe neuerdings: GEER, TH.: Die Preisbildung im internationalen Handel mit Rohstoffen (Marburger Schriften zum Genossenschaftswesen 2, Marburg 1967. Dort kommt der Autor zu dem Ergebnis, daß sich zeigt, „daß die Verhaltensweisen (der Ausfuhrorganisationen und der industriellen Nachfrager, d.V.) als oligopolistische Strategien mit dem Ziel, den Preiswettbewerb auf internationalen Rohstoffmärkten zu beschränken, erklärt werden können“ (S. 14).

3) BATOR, F.M.: The anatomy of market failure. „Quart. Jour. Econ.“ 72 (1958), S. 379; siehe ferner: Ders.: On capital productivity, input allocation and growth. „Quart. Jour. Econ.“ 71 (1957), S. 86–106. Zur generellen Problematik dieser Fragen siehe erneut: HUTCHISON, T.W.: Positive economics and policy objectives, S. 177 ff., London 1964.

economizing has some prescriptive significance, rests on the belief that narrowly "economic" efficiency is important in terms of many politically relevant W-functions (Wohlfahrtsfunktionen – Verf.), and consistent with a wide variety of power and status configurations and modes of social organization . . . What is at stake . . . is abstraction and rigorous theorizing".

POSERS Kritik an der „sogenannten Synthese von Realität und Deduktion (vgl. POSER 2a) haben wir Rechnung getragen, indem wir, auf diese recht unglückliche Formulierung verzichtend, geeignete Änderungen in der Gliederung des Referates vorgenommen haben. In bezug auf POSERS Hinweis auf den Einfluß der Agrarpolitik der einzelnen Länder auf Form und Richtung der internationalen Arbeitsteilung ist auch auf das zu verweisen, was bereits zu den Ausführungen POSERS über den oligopolistischen Wettbewerb gesagt wurde: Auch hier harrt die Theorie noch einer entsprechenden Ergänzung! In diesem Sinne ist wohl auch der Diskussionsbeitrag von Herrn PAMPEL zu verstehen. Dazu gehört auch, daß uns im Gegensatz zu POSER (vgl. 2b) eine Analogie zwischen der von KOJIMA vorgeschlagenen bilateralen Beteiligung am Ausbau einer einzelnen Industrie und dem optimalen Zoll der klassischen Theorie keineswegs einleuchtet, der unilateral (und unerwidert?) anzuwenden ist, wenn ein Land sich gegenüber der übrigen Welt monopolistisch bzw. monopsonistisch verhalten kann.

Wenn eine *Taxonomie* als „operationale Alternative“ zur herkömmlichen Theorie anstatt als wohl unentrinnbare Eigenschaft der Theorie verstanden wird, so mag dieser Eindruck auf Stellungen gewisser älterer Autoren zur Außenwirtschaftspolitik zurückgeführt werden, die sich über ihre theoretischen Argumente hinaus mit souveränem Mut auf ihre eigenen Geschichtskenntnisse und Werturteile verlassen haben. Wir meinen aber, keine Streitfrage hierin zu erblicken, denn die von POSER zitierte, ausgezeichnete Arbeit von MEIER¹⁾ bietet uns nämlich selbst eine lehrreiche Taxonomie in komparativ-statischer Behandlung der komparativen Kosten. In dem üblichen $2 \times 2 \times 2$ Modell wird dort der Entwicklungsprozeß an Hand von 5 Varianten des Faktorzuwachses, von 3 Varianten des technischen Fortschritts und schließlich der Möglichkeit gestiegener Arbeitseffizienz untersucht. Sowohl die Produktions- wie auch die Konsumeffekte dieser *autonomen* Änderungen werden berücksichtigt. Schließlich seien in bezug auf unseren *methodologischen* Standpunkt noch folgende allgemeine Ausführungen gestattet: Von der *zweifachen* Aufgabe der ökonomischen Analyse, „den historischen Ablauf des Wirtschaftsprozesses zu erklären . . . und anzugeben, wie sich der Ablauf des Wirtschaftsprozesses von einem gegebenen Zustand aus unter bestimmten Voraussetzungen gestalten wird“ sieht ERICH SCHNEIDER²⁾ diese zweite Aufgabe als „zweifellos die wichtigere und, fast möchte man sagen, eigentliche Aufgabe der ökonomischen Analyse“ an. Diese beiden Kategorien hat er in seinem Beitrag zur AKERMAN-Festschrift³⁾ im Zusammenhang mit den verschiedenen Fragestellungen der Wachstumstheorie näher erläutert: seiner Gliederung zufolge „(a) versucht (man), einen konkreten geschichtlichen Ablauf zu erklären . . .; (b) Ohne Bezugnahme auf einen bestimmten historischen Zeitabschnitt wird nach der Erklärung für das Phänomen der wirtschaftlichen Entwicklung im Rahmen einer bestimmten Wirtschaftsordnung gesucht; (c) Es wird gefragt, unter welchen Voraussetzungen generell – unabhängig von jeder Wirtschaftsordnung – wirtschaftliches Wachstum überhaupt möglich ist; (d) Man fragt nach den generellen Bedingungen eines gleichgewichtigen Wachstums.“

SCHNEIDER fährt dann fort: „Es ist die vierte Fragestellung, die die moderne theoretische Literatur seit HARROD und DOMAR beherrscht und bereits von CASSEL in seiner „Theoretischen Sozialökonomie“ . . . unter der Überschrift „Die gleichmäßig fortschreitende Wirtschaft“ behandelt worden ist . . . Es ist unmittelbar evident, daß die Modelle einer gleichmäßig fortschreitenden Wirtschaft für die Behandlung der Fragen (a) und (b) nichts leisten.“

1) MEIER, G.M.: International trade and development. Kap. 2, insbesondere S. 20–38. New York 1963.

2) SCHNEIDER, E.: Einführung in die Wirtschaftstheorie. II. Teil (5. Aufl.), S. 262 f., Tübingen 1958.

3) Ders.: Einige Bemerkungen zur Theorie des wirtschaftlichen Wachstums. In: HEGELAND, H.: (Hrsg.), Money, growth and methodology. (Lund Social Science Studies No. 20), S. 27–29, Lund 1961.

Ebensowenig leistet u. E. die der herkömmlichen Gleichgewichtsanalyse dienende *Außenwirtschaftstheorie* bei einer Untersuchung der in den letzten Jahrzehnten beobachteten Entwicklung der internationalen Arbeitsteilung: In diesem Sinne ist in unserem Beitrag von "measurement without theory" bzw. "theory without measurement" die Rede.

Aus verschiedenen Gründen wird man sich an das Gebäude der herkömmlichen Theorie als "meaningful framework" halten wollen, und zwar ungeachtet aller Skepsis. Während sich bekanntlich manche Autoren weigern, überhaupt von einer „Theorie des technischen Fortschritts“ zu sprechen, plädiert BLAUG¹⁾ für eine Beibehaltung des neoklassischen Ansatzes in diese Richtung mit den Worten: "The neo-classical conception of technical change as involving shifts in the production function is full of difficulties, and the very notion of a production function as something that is purely technically determined, showing no traces of the influence of factor prices, tends to break down once we accept the idea that current output decisions are influenced by expectations of the future. The case for the neo-classical approach is that it provides a meaningful framework for organising our knowledge of technical progress, and, to provide a more decisive consideration, that no satisfactory alternative approach is in view". Man bedenke aber in diesem Zusammenhang unsere früheren Ausführungen über den Ursprung und den Charakter der Untersuchungen über den Lernprozeß!

Endlich noch ein Wort zu dem Modelltyp, der in der von POSER erwähnten Arbeit von MEIER einen durchaus wertvollen analytischen (und pädagogischen!) Dienst leistet. Rückblickend auf ähnliche Untersuchungen, die von ihm selbst sowie von JOHNSON durchgeführt worden sind, schreibt BHAGWATI²⁾: "The argument is cast in these analysis in terms of an application of the (welfare) propositions to the *marginal* increment in resources, so that certain theorems emerge concerning the allocation of investment when the increment in the (homogenous) capital stock is autonomous . . . It must be noted, however, that these models, in discussing capital accumulation, abstract (deliberately) from those very difficulties that arise with the phenomenon of time and multiperiod optimality". Um die letztgenannte Aufgabe zu lösen, greift BHAGWATI dann auf Planungsmodelle der Aktivitätsanalyse zurück; er versucht aber ferner eine direkte Übertragung seiner Ergebnisse auf Entwicklungsprojekte, wie die der Schwerindustrie in Indien. Nicht weniger jedoch, wie bei dem bescheideneren Verfahren der MEIERschen Analyse, würde man die Legitimation dieses letzten Schrittes, wie faszinierend er auch immer sein mag, nüchtern prüfen müssen. Die Nutzenwendung haben, so möchten wir hoffen, unsere vorausgegangenen Ausführungen über die Effizienzanalyse vorweggenommen.

2. Obwohl die von Herrn SCHILLER gemachten Bemerkungen sich vornehmlich auf Fragen der *Entwicklungspolitik* beziehen, die in unserem Referat nur am Rande berührt worden sind, möchten wir zwei von SCHILLER angesprochene Punkte kommentieren. Das erste Problem steht im Zusammenhang mit dem in unserem Beitrag genannten Beispiel der Sojabohnenproduktion in den USA bzw. den entsprechenden Produktionschancen, die für viele Entwicklungsländer bestanden, jedoch nicht genutzt worden sind: ein Beispiel der unterschiedlichen Entwicklung der Konkurrenzkoefizienten im internationalen Güteraustausch. Uns scheint dieses Beispiel von exemplarischer Natur für die permanenten Schwierigkeiten einer Entwicklungspolitik zu sein: Zum Ausdruck kommt nämlich das, was neuerdings unter dem Schlagwort des "technological gap" die Diskussion um die industrielle Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Länder gegenüber den USA beherrscht und was unserer Auffassung nach viel folgenreicher ist für die Wachstumschancen der Entwicklungsländer. Während nämlich die Entwicklungsperiode der heutigen Industrienationen dadurch gekennzeichnet war, daß sich der internationale Wettbewerb damals allein zwischen Entwicklungsländern abspielte, konkurrieren heute auf dem Agrar- wie auf dem Industriesektor die Entwicklungsländer mit entwickelten Volkswirtschaften, d. h. aber, daß die enormen wissenschaftlich-technischen Anstrengungen der Industrieländer die Produktions- und Absatzbemühungen der Entwicklungsländer dauernd

1) BLAUG, M.: A survey of the theory of process-innovations. "Economica" 30 (1963), S. 31.

2) BHAGWATI, J.: The theory of comparative advantage in the context of underdevelopment and growth. "Pakistan Development Review" 2 (1962), S. 348–349.

übrunden, so daß man hinsichtlich der Erfolge der Bemühungen der Entwicklungsländer nur von größtem Pessimismus erfüllt sein kann ¹⁾.

In diesem Lichte muß auch der Vorschlag von SCHILLER gesehen werden, den Entwicklungsländern Hilfe zu leisten, damit sie die an Ort und Stelle produzierten Rohstoffe verarbeiten können, um „statt Ölsaaten Margarine zu exportieren“. Es kommt hinzu, daß der Absatz von industriell verarbeiteten Nahrungsgütern hohen Qualitätsansprüchen genügen muß und vor allem mit großen Werbungs- und Verteilungskosten belastet ist und eine genaue Marktübersicht erfordert. Bekannt ist in diesem Zusammenhang der Versuch afrikanischer Länder geworden, Erdnüsse selbst zu verarbeiten, der dann auch aus den genannten Gründen gescheitert ist.

3. Die von Herrn HEIDHUES gestellten Fragen wurden bereits weitgehend von Herrn WILBRANDT beantwortet, so daß wir nunmehr zu den Ausführungen von Herrn HANAU Stellung nehmen wollen: Generell ist, wie bereits in den Vorbemerkungen und an anderen Stellen in unserem Beitrag hervorgehoben wurde, dazu zu sagen, daß es sich hier nur darum handeln konnte, „bestimmte Entwicklungstendenzen“ in den internationalen Austauschbeziehungen auf dem Agrarsektor wiederzugeben, die sich auf die Nachkriegsentwicklung, bestimmte Regionen bzw. Ländergruppierungen und Gütergruppen beschränken mußten. Jede weitere Differenzierung im Hinblick auf einzelne Länder und stärker desaggregierte Warengruppen und jede Erweiterung auch in zeitlicher Hinsicht hat sich den Einwänden zu stellen, die HANAU in den Punkten 1., 2. und 3. genannt hat. Freilich übersteigt eine Berücksichtigung dieser kritischen Hinweise auf die Problematik stark generalisierende Aussagen über Form, Wandlungen und Bestimmungsgründe des internationalen Agrargüteraustausches bzw. ihrer Ableitung auf Grund stark aggregierten Datenmaterials bei weitem die Möglichkeiten eines einführenden Beitrages, der auch seine hauptsächliche Aufgabe in Kenntnis dieser „short-comings“ darin sah, „zu einer Aufnahme bzw. Weiterführung der Erforschung hier ausgesprochener und teilweise noch ungelöster Probleme“ anzuregen. Wenn dies gelungen sein sollte, so wäre damit ein wesentliches Ziel von Referat und Diskussion erreicht. Freilich sollten diese Bemerkungen nicht die Berechtigung der Kritik einschränken, die HANAU gegen eine Vernachlässigung des Einflusses der unterschiedlichen Wachstumsraten des Pro-Kopf-Einkommens als Determinante der Nachfrage einerseits und eine Überschätzung des Erklärungswertes von Einkommenselastizitäten andererseits vorgetragen hat ²⁾.

H. MARMULLA, Brüssel

Zahl und Tiefe der in den Diskussionsbeiträgen zu meinem Referat aufgeworfenen Gedanken machen es unmöglich, auf alle Einzelheiten einzugehen. Als Entgegnung erscheint es mir daher sinnvoller, einige Grundgedanken meines Referats zu präzisieren und zu vertiefen.

Das mir gestellte Thema der „Internationalen Agrarpolitik der EWG“ schließt bereits begrifflich eine ausführliche Darstellung und noch viel mehr eine Wertung der inneren Agrarpolitik der EWG, einschließlich ihrer autonomen handelspolitischen Instrumente aus. Es lag mir fern, die Gemeinsame Agrarpolitik der EWG mit ihrer gesamten inneren Substanz als „ideal“ zu bezeichnen; wie alle Politik ist sie ein Kompromiß. Als ideales Modell glaube ich aber, auf die EWG-Agrarpolitik verweisen zu können, was das mögliche Ausmaß und die mögliche Intensität internationaler Zusammenarbeit in der Agrarpolitik anbetrifft.

Dabei unterstreiche ich aber gleichzeitig eindringlich, daß ein reales Konzept für eine Internationale Agrarpolitik auf möglichst weltweiter Ebene nach den von mir dargelegten Gedanken keineswegs an diesem Idealmodell orientiert werden darf.

1) Vgl. dazu auch: MYRDAL, G.: Ökonomische Theorie und unterentwickelte Regionen. Stuttgart 1959. – Siehe ferner: GERSCHENKORN, A.: Economic backwardness in historical perspective. Cambridge, Mass., 1962.

2) Eine ausführliche Diskussion dieser und anderer Einwände findet sich bei BALASSA, B.: Trade prospects for developing countries. Homewood, Ill. 1964, S. 341–366, der seine Aufgabe darin sieht „reducing the area of our ignorance concerning . . . changes in the trade of the less developed countries“.

Wenn ich die handelspolitischen Probleme der Gemeinsamen Agrarpolitik behandelt habe, so geschah dies unter zwei Aspekten. Beiläufig schien es nützlich, darauf hinzuweisen, daß die handelspolitischen Auswirkungen der Gemeinsamen Agrarpolitik keineswegs die Kritik verdienen, die ihnen mancherorts zuteil wird. Die in dem Referat entwickelten Gedanken widerlegen jedenfalls einen großen Teil dieser Kritik. Im Vordergrund stand für mich jedoch die Feststellung, daß trotz der nachhaltigen und weitreichenden internationalen Bemühungen um eine möglichst sinnvolle Gestaltung des internationalen Agrarhandels und trotz der diesbezüglichen Beiträge der EWG das Ungleichgewicht auf den Weltagrarmärkten bisher nicht beseitigt werden konnte.

Hierin möchte ich den Kern meiner Gedanken sehen, der zu der entscheidenden Schlußfolgerung führt, daß die schwierige Situation der Weltagrarmärkte nicht allein mit handelspolitischen Mitteln und Instrumenten, sondern durch ein internationales Zusammenwirken in der Agrarpolitik verbessert werden könnte.

Das weitere Ziel meiner Ausführungen war, den bisher wohl ersten ernsthaften und umfassenden Versuch, ein Konzept für eine solche Internationale Agrarpolitik zu entwickeln, wie die EWG es getan hat, darzustellen.

Das persönliche Anliegen meines Referats läuft daraufhinaus, die damit aufgeworfenen Fragen zur Diskussion zu stellen und vielleicht Beistand für den Gedanken zu finden, mit der Entwicklung eines sinnvollen Konzepts für eine Internationale Agrarpolitik zur Gesundung der Weltagrarmärkte beizutragen.

Möglichkeiten und Grenzen der einzelstaatlichen Agrarpolitik in Entwicklungsländern im Rahmen der gesamtwirtschaftlichen Zielsetzung

von HANS WILBRANDT

1	Die Agrarpolitik in Entwicklungsländern im Rahmen der gesamtwirtschaftlichen Zielsetzung	194
1.1	Entwicklungsländer als Sammelbegriff heterogener Gegebenheiten	194
1.2	Gemeinsame Strukturmerkmale	194
1.2.1	Der vorwiegende Agrarcharakter	194
1.2.2	Bildung und Verhaltensweisen	194
1.2.3	Demographische Charakteristiken	195
1.2.4	Fortschritt als Pionierleistung und als Nachvollzug . . .	195
1.2.5	Industrialisierung als Schlüssel zum Wohlstand	196
1.2.6	Illusion über Härte und Zeitdauer des Aufstiegs	196
1.3	Die Agrarpolitik als integrierender Bestandteil der gesamtwirtschaftlichen Zielsetzung	196
2	Grenzen der einzelstaatlichen Agrarpolitik	198
2.1	Übertragung von Souveränitätsrechten	199
2.2	Internationale Handelsabsprachen	199
2.3	Marktenge	200
2.4	Sonstige überstaatliche Bindungen	201
3	Möglichkeiten der einzelstaatlichen Agrarpolitik	201
3.1	Einflußnahme auf den sozialökonomischen Bedingungsrahmen	201
3.1.1	Preispolitik	202
3.1.2	Einkommenspolitik	203
3.1.3	Investitionspolitik	203
3.1.4	Agrarstrukturpolitik	204
3.1.5	Sozial- und Gesellschaftspolitik	204
3.1.6	Organisationspolitik	204
3.2	Direkt an die Menschen gerichtete Förderungsmaßnahmen — geistige Förderung und Bildungspolitik im weitesten Sinn	205
4	Schluß	206

1 Die Agrarpolitik in Entwicklungsländern im Rahmen der gesamtwirtschaftlichen Zielsetzung

Wenn wir heute ein der letzten WISOLA-Tagung ähnliches Thema speziell für die Entwicklungsländer abhandeln, so muß zunächst die gesamtwirtschaftliche Zielsetzung präzisiert werden. Sie ist Ausgangspunkt.

1.1 Entwicklungsländer als Sammelbegriff heterogener Gegebenheiten

Auf den ersten Blick scheint es nicht leicht, hier einen gemeinsamen Nenner zu finden, denn die Wirtschafts- und Sozialstruktur der Entwicklungsländer ist nicht nur verschieden sondern auch nur teilweise den Gegebenheiten der heute hochindustrialisierten Länder in ihren Frühstadien des wirtschaftlichen Wachstums um die Zeit des "take off" ähnlich. Sie können so groß sein wie Indien und so klein wie Gambia, in tropischen oder subtropischen bzw. auch in gemäßigten Klimagebieten liegen, im humiden Regenwaldgebiet oder in arider Steppe bzw. Wüste, mit dem Meer verbunden oder weit vom Weltverkehr entfernt. Sie mögen ein reiches oder armes Potential an Bodenschätzen, besonders Erzen, Bauxit oder Öl haben, und ihre landwirtschaftlichen Entfaltungsmöglichkeiten können durch leichte Nutzbarkeit reicher Wasser-, Boden- und guter Klimagegebenheiten begünstigt oder durch das Gegenteil erschwert und begrenzt sein. Schließlich mag das eine Land so dicht bevölkert sein, daß es schwer bzw. unmöglich wird, mehr Menschen - besonders wenn ihre Zahl rapide zunimmt - mit bisher landesüblicher Produktionstechnik mit den Früchten der in Kultur genommen oder leicht kultivierbaren Flächen zu ernähren. In anderen Ländern sind so reiche Reserven vorhanden, daß auch aus stärkster Bevölkerungszunahme kein schwer zu lösendes Nahrungsproblem entsteht.

1.2 Gemeinsame Strukturmerkmale

Natürlich muß die Zielsetzung der Agrarpolitik diese Verschiedenheiten berücksichtigen. Aber ihnen stehen so viele Gemeinsamkeiten der Wirtschafts- und Sozialstruktur gegenüber, daß man von nahe beieinander liegenden Problemen und Grundzielsetzungen, die je nach Sonderlage nach dieser oder jener Seite abzuwandeln sind, sprechen kann.

Für unsere Betrachtung ist dabei vor allem wichtig:

1.2.1 Der vorwiegende Agrarcharakter

Entwicklungsländer haben fast durchweg 60 bis 80 % und mehr Agrarbevölkerung, gleichen also in dieser Beziehung den heute hochindustrialisierten Ländern vor 100 bis 200 Jahren.

1.2.2 Bildung und Verhaltensweisen

Diese Bevölkerung ist größtenteils analphabetisch. Die teilweise schnelle Ausbreitung des Schulwesens beginnt - viel schneller als das in den heute reichen Ländern der Fall

war - zu grundsätzlich neuen Lebensvorstellungen der Jugend zu führen, ohne aber die traditionell geprägte Haltung der älteren Generation wesentlich zu verändern.

1.2.3 Demographische Charakteristiken

Die meisten Entwicklungsländer befinden sich in der Phase der rapiden Bevölkerungszunahme, also des Rückgangs der Sterbequoten von 20 bis 40 auf 10-15 Promille und der Steigerung der Lebenserwartung von 20 bis 25 auf 30 bis 50 Jahre in Auswirkung des Eindringens medizinischen, sanitären und hygienischen Fortschritts, ohne daß die Geburtenquoten entsprechend heruntergehen. Der erfolgreiche Kampf gegen Malaria, Typhus und andere Seuchen mit durch die Wissenschaft und Industrie von heute erarbeiteten modernen Mitteln hat aus Dutzenden von Millionen vorher in Lethargie und verminderter Leistungsfähigkeit Dahinsiechenden gesunde und arbeitsfähige Menschen gemacht.

1.2.4 Fortschritt als Pionierleistung und als Nachvollzug

Heute erfordert die Verdoppelung der Bevölkerung bei 20 bis 30 Promille jährlicher Zunahme und bereits vielfach sehr hohem Ausgangsstand in den Entwicklungsländern 20 bis 30 Jahre. Im Frühstadium unserer Entwicklung wurde bei einer jährlichen Bevölkerungszunahme von nur 10-12 Promille die dreifache Zeit für ein viel kleineres Verdoppelungsvolumen benötigt. Damals vermehrte sich die Bevölkerung in Zuordnung zu der ebenfalls nur allmählich voranschreitenden allgemeinen wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Entwicklung. Heute läuft sie dieser voraus. Sie erfolgt ohne Zuordnung zu dem und ohne organische Einbettung in das Gesamtwachstum.

In den Frühstadien der Entwicklung der heutigen Industrieländer war jeder Fortschritt der Wissenschaft und Technik, des Verkehrs- und Nachrichtenwesens eine schwer erkämpfte Pionierleistung, die sich erst allmählich von oben herunter in der Praxis des Lebens, der Wirtschaft, des Gewerbes und der Industrie durchsetzte und diese Schritt für Schritt veränderte. Dabei gab es wohl zu jeder Zeit einen gewissen wegweisenden Vorsprung dieses oder jenes Landes. Aber das Wissen um das Geschehen in anderen Ländern war recht begrenzt.

Demgegenüber bestehen - zumindest bei der Führungsschicht der Entwicklungsländer - feste Vorstellungen von den Unterschieden zwischen Leben, Lebensstandard, Einkommen und vielem anderen hier und dort. Der Kontrast eines Bruttosozialproduktes von über 2000 bis bald 4000 Dollar pro Kopf und Jahr in den fortgeschrittenen und mitunter weniger als 100 Dollar in den armen Ländern mit allem, was hinter diesem Entwicklungsgap steckt, ist bekannt. Die Menschen in Entwicklungsländern sind weniger an den weiteren Entdeckungen, Erfindungen und Pionierleistungen der Industrieländer als daran interessiert, dem bisher von diesen zurückgelegten und ihnen durchaus bekannten und auch für sie gangbar erscheinenden Weg zu folgen, um die tiefe Kluft zwischen arm und reich *in möglichst kurzer Zeit* zu überwinden.

1.2.5 Industrialisierung als Schlüssel zum Wohlstand

Kein Wunder, daß hierbei der Zusammenhang von Industrialisierung und Wohlstand in Industrieländern in die Augen sticht. Mit Recht wird sie daher in all den Ländern, die nicht durch Bodenschätze einen anderen, leichter zu öffnenden Zugang zu Wohlstand und Reichtum haben, mit hoher Priorität angestrebt. In der Tat gibt es kein einziges Land auf der Erde, das ohne immer fortschreitende Industrialisierung im eigenen Land oder entsprechende Symbiose mit Industrieländern - was einer sich über die Grenzen erstreckenden Arbeitsteilung von fortschrittlicher Landwirtschaft im einen mit Industrie in einem anderen Lande unter entsprechendem Warenaustausch gleichkommt - ein hohes Bruttosozialprodukt pro Kopf erreicht hat. Dabei wirkt das Wort Industrialisierung wie ein magischer Zauberschlüssel, den früher nur die andern hatten, der aber in der Nachkriegsära endlich erreichter Gleichheit und Unabhängigkeit jedem zugänglich ist. Das Beispiel Japans, Taiwans, Israels, Mexikos und anderer Länder auf der westlichen Seite, das der Sowjetunion und anderer kommunistischer Länder auf der anderen Seite, können als überzeugender Beweis angesehen werden, daß es hier nicht um unerfüllbare Wunschträume sondern um Realität geht.

1.2.6 Illusion über Härte und Zeitdauer des Aufstiegs

In einer solchen Betrachtung - die Industrialisierung als Schlüssel zu rascher Entwicklung sieht - macht man sich jedoch meist unrealistische Vorstellungen davon, wie langwierig, schwierig und steinig dieser Weg der Industrialisierung ist und wie lange ein ganzes Volk höchste Arbeitsanstrengungen machen, also vielerlei schwere Opfer auf sich nehmen muß, bis sich schließlich die ersten ersehnten Auswirkungen im täglichen Leben des Einzelnen zu zeigen beginnen. Das gilt auch heute, wo Erfindungen und Fortschritte der industriellen Produktionsmethoden, die in den letzten 150 Jahren erarbeitet worden sind, den jungen Ländern wie eine reife Frucht zur Verfügung stehen. Man macht sich nicht genügend klar, daß sich der Entwicklungsprozeß nicht durch die einfache Übertragung von Material und technischem Wissen ergibt, sondern daß gleichlaufend tiefgreifende soziokulturelle und institutionelle Anpassungen erfolgen müssen. In solcher Situation sind Rückschläge fast unvermeidlich.

1.3 Die Agrarpolitik als integrierender Bestandteil der gesamtwirtschaftlichen Zielsetzung

In den Frühphasen solcher Industrialisierungswünsche ist die Agrarpolitik gewöhnlich ein Stiefkind im Rahmen der gesamtwirtschaftlichen Zielsetzung. Von der Landwirtschaft erwartet man nicht viel. Das bißchen Nahrung für die zunächst kleine Zahl von Verbrauchern im nichtagrarischen Wirtschaftssektor könne doch, so meint man, auch eine primitive Landwirtschaft mit ihrem überwältigenden Anteil an den Gesamt-Arbeitskräften eines Entwicklungslandes liefern. Die wenigen in den Industrien und anderen Sektoren benötigten Arbeitskräfte könne die Landwirtschaft aus ihrem ohnehin zu hohen Bestand, ja Menschenüberfluß, leicht abgeben. Dazu brauche man sich nicht um Steigerung der Produktivitätsleistung in der Agrarproduktion zu bemü-

hen. Die anderen von der Landwirtschaft zum gesamtwirtschaftlichen Wachstum beizutragenden Leistungen werden leicht übersehen. Kurz, man nimmt die Agrarfrage auf die leichte Schulter.

Das ändert sich mit der Erkenntnis der zwangsweise in allen Industrieländern gemachten, aber eigentlich erst in den letzten 20 Jahren von Entwicklungstheoretikern und Agrarökonomen zum vollen Bewußtsein gebrachten alten Erfahrung, daß sich der Beginn der Industrialisierung nicht ohne aktiven Agrarbeitrag vollziehen kann. Es ist heute Gemeingut des Wissens, daß die Landwirtschaft in den Frühstadien des Wachstums und der beginnenden Arbeitsteilung, des Entstehens von Gewerbe, Industrie und Infrastruktur die Hauptlast dieser Entwicklung zu tragen hat. Ich erwähne diese bekannten — in Leistungs- und Faktorbeiträge zu unterteilenden — Aufgaben nur stichwortweise:

a) Erzeugung von mehr Nahrung für die Selbstversorgung der relativ langsam, absolut aber stark zunehmenden Agrarbevölkerung und für die Ernährung der relativ schnell, absolut aber langsam wachsenden Menschenzahl in anderen Sektoren;

b) Belieferung von Gewerbe und aufkommenden Industrien mit Rohstoffen (Baumwolle, Wolle, Jute, Hanf, Leinen, Häute, Zuckerrohr oder Zuckerrüben etc.);

c) Steigerung des Exportes an Agrarprodukten, um mit dem Devisenerlös oder, soweit bisheriger Import durch gesteigerte Inlandserzeugung substituiert werden kann, mit der Devisenersparnis zunächst Konsumgüter, baldmöglichst aber in zunehmendem Maße Investitionsgüter und Rohmaterialien für die Industrialisierung importieren zu können;

d) Aufbringung der Kosten für den Bevölkerungszuwachs und Gewährung einer Existenz für all die Arbeitskräfte, die in anderen Sektoren nicht unterkommen können;

e) Abnahme von gewerblichen und industriellen Erzeugnissen und Dienstleistungen;

f) freiwillig oder erzwungen erfolgende Kapitalbildung nicht nur für Eigeninvestitionen, sondern vor allem als Basis der wachsenden nichtlandwirtschaftlichen Wirtschaftszweige;

g) Stellung von Arbeitskräften für die nichtlandwirtschaftlichen Wirtschaftssektoren; dabei hängt es allerdings von den jeweiligen Gegebenheiten ab, ob diese mehr als ein Leistungsbeitrag oder als Entlastung von in der Landwirtschaft produktiv nicht verwendbarem Menschenüberschuß zu betrachten ist.

Alle diese Aufgaben haben mit verschiedenem Gewicht und Zeitdruck in den Frühstadien der Entwicklung jedes Landes bestanden. So hat seinerzeit bei uns der zusätzliche Bedarf an Nahrung für die nur langsam wachsende Bevölkerung und an landwirtschaftlichen Rohstoffen für die beginnende Entwicklung von Gewerbe und Industrie im Vergleich zu den heutigen Erfordernissen im Zeitlupentempo zugenommen. Heute verdoppelt sich die Bevölkerung in den Entwicklungsländern, wie erwähnt, in weniger als einer Generation. Der Wunsch, die landwirtschaftliche Existenz aufzugeben und in andere Berufe, möglichst in der Stadt, überzugehen, um damit am Pulsieren modernen Lebens teilzuhaben und auch Geld in die Hand zu bekommen, ist heute bei der Jugend ungeheuer stark. Entsprechend schneller wächst der Inlandsbedarf an Nahrung und landwirtschaftlichen Rohstoffen über den Markt, auch wenn zunächst kaum eine Einkommensverbesserung pro Kopf eintritt.

Alle erwähnten Aufgaben - mehr Nahrung, mehr Rohstoffe, Kapitalbeitrag, Agrarexport oder Substitution von Agrarimport wie auch die hier nicht weiter diskutierte

Abnahme gewerblicher und industrieller Erzeugnisse, naturale Sozialfürsorge und Dienstleistungen - laufen letzten Endes immer wieder auf Steigerung der Agrarproduktion insgesamt, in bestimmten Prioritätsregionen bzw. für bestimmte Erzeugnisse, hinaus. Die Einführung produktionssteigernder Technik, vor allem durch ergiebigere Pflanzen- und evtl. auch Tierproduktion, steht dabei im Vordergrund, während eine Einsparung von Arbeitskräften, die in den hochentwickelten Ländern unerlässlich ist, zunächst meist von sekundärer Bedeutung ist.

Von welcher Seite man auch die Aufgaben der Agrarpolitik im Dienste der gesamtwirtschaftlichen Zielsetzung betrachtet, immer wieder kommt die Diskussion zur Vordringlichkeit der Produktions- und Produktivitätssteigerung zurück. Dabei ist es vom gesamtwirtschaftlichen Gesichtspunkt weniger wichtig, ob diese Mehrproduktion reiche oder arme Versorgung etc. ermöglicht, als daß hier keine Panne passiert, die zu Hemmungen oder Unterbrechungen der im Vordergrund aller Überlegungen stehenden Industrialisierung führen muß. Dies wäre sehr bald der Fall, wenn wegen ungenügender Nahrungs- oder Rohstoffherzeugung das Aufbauvermögen verringert wird oder gar Devisen für Agrarimporte ausgegeben werden müssen, wenn also Agrarexport bzw. die Substitution von Agrarimporten nicht die für die Industrialisierung erforderlichen Devisen bringen oder kein genügender Kapitalbeitrag aus dem Sektor Landwirtschaft entnommen werden kann. In den letzten 10 Jahren wurden viele Entwicklungsländer durch die vom Gesichtspunkt der Entwicklungsforschung ziellose und wenig produktiv betriebene Überschußverwendung der USA, deren reiche Getreidelieferungen temporär über Nahrungsorgen hinweghelfen - ohne daß hierfür Devisen auszugeben waren - zur Vernachlässigung der eigenen Produktionsförderungs politik verführt. Die außerordentlich geschickte Verbindung dieser devisenfreien Lieferung mit der Verpflichtung, den Inlands-Verkaufswert in Counterpart-Fonds anzusammeln und zur Finanzierung von Entwicklungsaufgaben zu verwenden, substituierte dazuhin bis zu einem gewissen Grade die innere Kapitalakkumulation aus eigener Kraft, entlastete also auch etwas von dieser Aufgabe. Aber z.B. Indien und Ägypten haben, seit die Überschüsse abgebaut sind, mit der nunmehr stark reduzierten und angesichts der bilateralen Abwicklung auch nach politischen Gesichtspunkten entweder gewährbaren oder ablehnbaren Nahrungshilfeverteilung schon bittere Erfahrungen in dieser Beziehung machen müssen. Beide Länder mußten ihre industriellen Entwicklungspläne stark beschneiden, um extremer Nahrungsnot durch Einfuhr von Getreide gegen Devisenzahlung entgegenzutreten. Alle Entwicklungsländer werden aus den Gegebenheiten von heute zu der Erkenntnis kommen müssen, daß die Zeiten, in denen man die eigenen agrarpolitischen Aufgaben im Vertrauen auf Getreideschenkungen vernachlässigen konnte, vorbei sind: Agrarpolitik ist ein unentbehrlicher Bestandteil jeder Entwicklungspolitik.

2 Grenzen der einzelstaatlichen Agrarpolitik

Einige Bemerkungen seien zunächst zu der Frage gemacht, was „einzelstaatlich“ hier beinhaltet. In einem von der Umwelt abgeschlossenen Land, also z.B. auf einer Insel, wäre „einzelstaatlich“ synonym mit „eigenständig“, also Entwicklung und Wachstum nur aus eigener geistiger und physischer Kraft. Man hätte dann keine Kenntnis von Gegebenheiten und Errungenschaften aller Art anderwärts. Es wäre wenig sinnvoll, hier von solchen Konstruktionen zu sprechen. Zwischen allen Ländern unseres Erdballs

bestehen Kontakte und Kommunikation. Das Wissen um das meiste, was irgendwo erarbeitet ist, kann auch anderswo erworben werden. „Einzelstaatlich“ bezieht sich daher auf Entscheidungsfreiheit von Entwicklungsländern bzw. deren Regierungen im Bereich der Agrarpolitik. Diese wird nicht beeinträchtigt, wenn man Erfahrungen oder Prinzipien anderer Länder folgt oder diese zur eigenen Konzeptionsbildung nutzt, wenn man Rat, Kredite, Produktionsmittel bzw. technische Hilfe von außen empfängt. Sie endet dort, wo die Freiheit der Entscheidung begrenzt wird durch Faktoren, die außerhalb des nationalstaatlichen Einflßbereiches liegen.

2.1 Übertragung von Souveränitätsrechten

Die Übertragung von Souveränitätsrechten auf dem Agrarsektor, wie sie für die EWG-Länder gegenüber Brüssel besteht, existiert, soweit ich weiß, in vergleichbarem Ausmaß für kein einziges Entwicklungsland. Zwar gibt es Gemeinsamkeiten: z.B. sind der Zentralamerikanische Gemeinsame Markt der benachbarten kleinen Isthmusstaaten, ferner überkommene und neue Bestrebungen in dieser Richtung in Ostafrika zu nennen.

Hieraus zu folgern, daß agrarpolitische Entscheidungen selbständiger Entwicklungsländer in voller einzelstaatlicher Hoheit gefällt werden können, ginge aber zu weit. Man denke an die nunmehr zurücktretenden Bindungen früherer Kolonien an ihre Mutterländer. In den Spätperioden der Kolonialzeit begünstigten sie die Entwicklungsländer durch Vorzugszölle, aber auch unlimitierte oder kontingentierte Abnahmegarantien von Agrarerzeugnissen zu Vorzugs- oder Garantiepreisen.

Solche allmählich schwindenden Präferenzbeziehungen sind jedoch nicht einer formellen Aufgabe einzelstaatlicher Entscheidung gleichzusetzen. Sie enthalten nur oder mehr Rechte als Verpflichtungen der Entwicklungsländer zu bestimmtem Verhalten.

2.2 Internationale Handelsabsprachen

Die Abmachungen der EWG mit assoziierten Ländern und die hieraus resultierenden Erleichterungen der Belieferung der EWG-Märkte, aus denen vielleicht einmal stärkere Bindungen werden können, seien erwähnt. Nicht immer wird damit das verfolgte Ziel erreicht. So beschwerten sich die afrikanischen assoziierten Bananenexportländer darüber, daß die Bundesrepublik in Auswirkung stark kommerzieller Bindungen ihren Hauptanteil der Bananen nach wie vor aus nichtassoziierten Ländern Lateinamerikas bezieht. Umgekehrt fühlen sich afrikanische Länder, die früher an Großbritannien gebunden waren und nunmehr nicht an die EWG assoziiert sind, - z.B. seien die Baumwollgenossenschaften in Tansania erwähnt - durch die den assoziierten Ländern gewährten Importerleichterungen diskriminiert. Wiederum anders sind Absprachen Israels und des Libanons mit der EWG - der sie nicht assoziiert sind - betreffend Zitruslieferung zu beurteilen.

Eine bedeutende Restriktion stellen die internationalen Warenabkommen, wie z.B. für Weizen, Kakao, Zucker, Tee, Kaffee usw. dar. Niemand ist verpflichtet, ihnen beizutreten. Wer aber Mitglied ist, muß oder sollte sich zumindest an die Spielregeln halten. Diese bestehen teilweise aus Exportkontingenten für jedes Produzentenland, die insgesamt so bemessen sind, daß eine von Import- wie Exportländern ausgehandelte

und als akzeptabel empfundene Preisgestaltung erwartet werden kann, teils aus privilegiertem Einkauf der Importmitglieder von den exportierenden Mitgliedsländern innerhalb bestimmter Maximal- und Minimalpreise usw. Hier werden - wenn auch bei weitem nicht vergleichbar mit den Bindungen der EWG-Mitglieder - Verpflichtungen übernommen, die nicht nur teilweise Verzicht auf einzelstaatliche Entscheidungen bedeuten, sondern auch zu mitunter einschneidenden einzelstaatlich erfolgenden internen Produktionsmaßnahmen verpflichten können.

Jedoch profitieren die Entwicklungsländer nicht von allen solchen internationalen Vereinbarungen. Im neuen internationalen Weizenabkommen nach der Kennedy-Runde befindet sich unter den großen Exporteuren nur ein Land, das man bis zu einem gewissen Grad als Entwicklungsland bezeichnen kann: Argentinien. Die meisten anderen Entwicklungsländer sind dagegen nicht Ex- sondern Importeure. Der Umschlag der Weltweizensituation vom Käufer- zum Verkäufermarkt nach Liquidierung der großen Überschußvorräte hat evtl. Preisanhebung nicht nur zu Gunsten der Exportländer sondern auch zu Lasten der importierenden Entwicklungsländer zur Folge. Hieraus ergeben sich Rückwirkungen auf Devisenbedarf bei kommerziellem Import oder aber - bei Lieferung zu Nahrungshilfebedingungen - verstärkte Einzahlungsverpflichtungen in die aus der Zahlung der Weizenwerte in Inlandswährung gehaltenen Counterpart-Fonds; außerdem kommt es sicherlich zum Teil zu Rückwirkungen auf die inländischen Weizenherzeugerpreise und den Verbraucherpreis. Die einzelstaatlichen Entscheidungsmöglichkeiten so manchen Entwicklungslandes sind also auf einen engen Spielraum eingengt.

Dagegen dienen die internationalen Abkommen für Kakao und Kaffee usw. - soweit sie funktionieren - in erster Linie der Preis- und Absatzverbesserung der Entwicklungsländer und der Vermeidung von Preiszusammenbrüchen. Aus ihnen ergeben sich mitunter weitreichende einzelstaatliche Eingriffe in den Bereich der Produktion, der Exportorganisation, der Standardisierung, der Vorratshaltung und der Preispoolung für Inland- und Exportmarkt. Es ist im übrigen bemerkenswert, daß die Regierungen bzw. die Erzeugerorganisationen in selbständig gewordenen früheren Kolonien gegenüber Produzenten, die diesen Anordnungen nicht folgen, viel rigorosere Vorzugehen in der Lage sind als dies früheren Kolonialregierungen jemals möglich gewesen wäre. Aus Kenia ist mir bekannt, daß im Auftrag der Genossenschaften ganze Kaffeeplantagen ausgerissen worden sind, weil die betreffenden Genossenschaftsmitglieder bestimmte Pflege- und Pflanzenschutzmaßnahmen, die zur Erhaltung einer exportfähigen Qualität erforderlich sind, nicht durchgeführt hatten.

2.3 Markteinge

Ein anderer restriktiver Faktor für eigenstaatliche Agrarpolitik ergibt sich für viele Entwicklungsländer aus der Enge der eigenen Märkte. Wenn auch für die landwirtschaftliche Produktionseinheit wenig relevant, so zwingen doch die Gesetzmäßigkeiten der „economics of scale“ für der Urproduktion nachgelagerte Produktions- und Verarbeitungsstufen sowie für Produktion von landwirtschaftlichen Betriebsmitteln zu Größenordnungen, die der eigene Markt häufig nicht absorbieren kann. Hieraus ergeben sich oft Probleme, die nur einer überstaatlichen Lösung zugänglich sind. Die Erfahrung lehrt, daß jeder Versuch, einen Ausweg zu finden, problembeladen und schwierig

ist. Das Kooperieren zwischen Entwicklungsländern stößt sich mit dem besonders in dieser frühen Entwicklungsphase meist sehr ausgeprägten Nationalismus und einer häufig homogenen Angebots- und Bedarfsstruktur. Gleichmaßen steinig ist aus bekannten kosten- und handelspolitischen Gründen der Weg auf den Weltmarkt.

2.4 Sonstige überstaatliche Bindungen

Eine Reihe von anderen, außerhalb der Entscheidungskompetenz einzelner Regierungen liegenden zwischenstaatlichen Regelungen wäre noch aufzuführen. Ich begnüge mich mit Stichworten: Veterinärbestimmungen vieler Einfuhrländer machen den Fleischexport von Ländern, die für die Viehproduktion besonders geeignet sind, unmöglich, wenn nicht durch einzelstaatliche Maßnahmen die Freiheit von bestimmten Seuchen effektiv erreicht ist. Der einzelstaatlichen Mitarbeit über die Grenzen hinausgehender Schädlings- und Seuchenbekämpfung können sich selbst die Entwicklungsländer nicht entziehen, die aus eigener Initiative hier nicht bereit wären, etwas zu tun. Ob die übernommenen Verpflichtungen wirklich voll oder nur proforma erfüllt werden können, mag allerdings dahingestellt bleiben.

Ein letzter und nicht minder bedeutender restriktiver Faktor muß in machtpolitischen und wirtschaftspolitischen Abhängigkeiten gesehen werden, die zwar häufig weit über den Agrarbereich hinausgehen, aber die einzelstaatliche Agrarpolitik letztlich doch wesentlich beeinflussen. Ohne auf Details einzugehen, seien nur einige, schon zu Begriffen gewordene Namen, wie die East India Company, die United Fruit Company oder Bindungen Kubas sowohl vor als auch nach Castro genannt. Besondere Bindungen können sich u.U. aus der wachsenden Schuldenlast der Entwicklungsländer ergeben.

3 Möglichkeiten der einzelstaatlichen Agrarpolitik

Die bis hierher diskutierten, „außerstaatlich“ verursachten Begrenzungen der einzelstaatlichen Agrarpolitik treten jedoch in ihrer Bedeutung wesentlich gegenüber den wirtschaftlichen, sozialen und politischen Gegebenheiten der Entwicklungsländer zurück. Auch wo gar keine überstaatlichen Verpflichtungen vorliegen, sind Spielraum und Wirkungseffekt einzelstaatlicher Agrarpolitik durch die Armut der Bevölkerung, die fehlende Kaufkraft einer sehr kleinen, nichtlandwirtschaftlichen Verbraucherschicht und all die an früherer Stelle erwähnten Sonderheiten sehr eingengt.

Obwohl das Spektrum der agrarpolitischen Möglichkeiten durch die heute verfügbare Technologie und eine Fülle von agrarpolitischen Konzeptionen eine beträchtliche Erweiterung erfahren hat, ist die Lösung der Agrarprobleme der Entwicklungsländer keineswegs erleichtert, weil eben jene, die Unterentwicklung ausmachenden sozio-ökonomischen Umstände völlig andersartige Probleme aufgeben, den Mitteleinsatz drastisch reduzieren und die Wirkungsweise des agrarpolitischen Instrumentariums andersartig und häufig nicht genügend bekannt ist.

3.1 Einflußnahme auf den sozialökonomischen Bedingungsrahmen

Von jenen agrarpolitischen Maßnahmen, die am "environment" der Wirtschaftenden ansetzen, seien zuerst Markt- und Preispolitik genannt.

3.1.1 Preispolitik

Die Frage, ob man sich darum bemühen soll, die Erzeugerpreise für die wichtigsten Marktprodukte der Landwirtschaft zu stabilisieren, weil sie ohne agrarpolitische Maßnahmen in diesem Bereich durch wechselnden Ernteausschlag, Zwangsverkäufe nach der Ernte, durch Handelsspekulationen und durch unzureichenden interregionalen Ausgleich bedingt in ein wildes Auf und Ab geraten, ist der einzelstaatlichen Entscheidung zur Beantwortung überlassen. Aus den vielen Diskussionen zu der Frage, ob denn eine Preisstabilisierung überhaupt erforderlich ist, sei auf die Auseinandersetzung zwischen YUDELMAN und RAEBURN hingewiesen¹⁾. YUDELMAN gibt zu bedenken, daß gerade die bei Preisfluktuation gelegentlich auftretenden, sehr hohen Erzeugerpreise erst den notwendigen Anreiz zur Marktproduktion bringen. Habe ein Produzent erst einmal die Annehmlichkeiten des Geldeinkommens aus der Produktion für den Markt erfahren, dann lasse er sich auch durch spätere schlechte Preise nicht mehr zurückschrecken. RAEBURN sieht dagegen in einer Preisstabilisierung nicht nur einen möglichen, sondern auch notwendigen Anreiz zur Verstärkung der Marktproduktion im Übergang von der Selbstversorgung. Die YUDELMANsche Überlegung mag dort gültig sein, wo keine oder nur wenig Produktionsmittel zugekauft werden, also traditionell primitiv produziert wird. Da stellt auch ein schlechter Preis eine gewisse Entlohnung sonst unverwertbarer Arbeit dar. Bei niedrigen opportunity-costs ist Marktproduktion nach unserer Wirtschaftslogik auch unter diesen Umständen wirtschaftlich - vorausgesetzt, daß die Reizschwelle, bis zu der man Mühe dem Geldverdienen vorzieht, überschritten wird. Wo dagegen für Markterzeugung wesentlicher Produktionsmittelzukauf erforderlich ist, fällt sie schnell wieder in sich zusammen, wenn nicht zumindest diese Barausgaben mit Sicherheit herauskommen. Da die Landwirtschaft der meisten Entwicklungsländer heute vor der Frage der vertikalen Produktionssteigerung steht, die Zukauf bisher kaum benutzter Produktionsmittel erforderlich macht, scheint mir der Standpunkt RAEBURNS wirklichkeitsnäher zu sein.

Preisstabilisierung ist aber durch einzelstaatliche Maßnahmen wohl nur für im Inland erzeugte und verbrauchte Erzeugnisse zu realisieren. Sie bleibt in der Durchführung schwierig; die Stabilisierung kann nur auf verhältnismäßig niedrigem Preisniveau erfolgen. Das gilt auch für die Preisbildung von Reis in den Frühperioden der Entwicklung Japans. Damals waren die Preise extrem tief. Das landwirtschaftliche Einkommen wurde teilweise planmäßig zum Industriebau herangezogen. Heute dagegen liegen in Japan die Produzentenpreise für Reis auf zwei- bis dreifacher Höhe des Weltmarktniveaus. Entgegen früheren Erwartungen haben die hohen Produzentenpreise und die trotz Subventionierung des Absatzweges auch relativ hohen Konsumentenpreise nicht zu Hemmungen des wirtschaftlichen Wachstums und vor allem des Exports geführt. Wie in anderen Ländern das Hochhalten der Lebensmittelpreise insgesamt, werden hier die hohen Reispreise teils durch einfachere Lebenshaltung in der Familie aufgefangen. Soweit dies aber Lohnsteigerungen nach sich zieht, werden sie - wie in allen Industrieländern - durch besonders starke Bemühungen um Produktivitätssteigerung, Effizienz und damit Kostensenkung in der industriellen Erzeugung und deren Vertrieb wettgemacht.

1) YUDELMAN, M.: Problems of Raising African Agricultural Productivity; in: The Transfer of Institutions. Ed. by W. B. Hamilton. London 1964, S. 276

Aus Entwicklungsländern in den frühesten Stadien des Wachstums ist mir keine erfolgreiche Stabilisierung der Agrarpreise auf hohem Niveau bekannt. Andererseits ist eine aus sozialpolitischen Gründen bewußt betriebene Niedrigpreispolitik besonders dort, wo die Steigerung der Nahrungsmittelproduktion im Vordergrund steht, ein zielwidriges Verfahren, soweit die Auswirkung nicht durch starke Subventionierung der Produktionsmittelpreise oder besonders wirksame Förderung der Einführung von produktionssteigernden Techniken kompensiert wird.

3.1.2 Einkommenspolitik

Direkte oder indirekte Einkommensübertragung irgendwelcher Art von dem kleinen, nichtlandwirtschaftlichen Sektor zugunsten der Landwirtschaft - gleichgültig, ob es sich um durch Steuern finanzierte Subventionen, um Zölle, Monopole oder sonstige Maßnahmen zur Hochhaltung der Erzeugerpreise handelt, die in den hochentwickelten Industrieländern bis zu 30 oder 40 % des Verkaufswertes der Landwirtschaft erreichen - sind in den Frühstadien der wirtschaftlichen Entwicklung nicht nur kaum denkbar, sondern auch mit der Aufgabe des Kapitalbeitrags der Landwirtschaft für Investitionen in anderen Wirtschaftssektoren nicht vereinbar.

3.1.3 Investitionspolitik

Werfen wir einen Blick auf den Bereich der Investitionspolitik, so sind wir unmittelbar mit der Frage des gleichgewichtigen und ungleichgewichtigen Wachstums im intersektoralen und regionalen Sinn konfrontiert. Abgesehen von Sonderbedingungen reicht gewöhnlich das minimale Steueraufkommen zur gleichzeitigen Durchführung aller Förderungsmaßnahmen nicht aus. Die gleiche Beschränkung gilt für Fachkräfte und Verwaltungskapazität.

Unter diesen Umständen wird für die einzelstaatliche agrarpolitische Entscheidung besonders wichtig, ob man überall ein bißchen Agrarförderung betreibt oder diese ebenso wie im Industrieaufbau auf erfolversprechende Prioritätsgebiete konzentrieren soll. Im Bewußtsein der sozialpolitischen Problematik tritt der ökonomisch eingestellte Wissenschaftler eher für die Schaffung von Brückenköpfen des Fortschritts ein - oft in den Gebieten, die ohnehin schon überdurchschnittlich gut gestellt sind - deren Erfolge dann schneeballartig weiterwirken sollen. Dagegen möchte der Politiker der Masse der Ärmsten zeigen, daß er an sie denkt, auch wenn damit dem Fortschritt kaum gedient ist. Im Zuge so motivierter Bestrebungen gehen häufig große Summen der ohnehin knappen Förderungsfonds und wertvolle Jahre verloren, bis aus solchen Mißerfolgen gelernt und endlich ein den allgemeinen Erfordernissen Rechnung tragender Weg agrarpolitischer Maßnahmen eingeschlagen wird. Innerhalb⁶ des Bereiches der staatlichen Investitionspolitik für den Agrarsektor kommt der Verbesserung der Infrastruktur als "conditioning factor" für die Agrarentwicklung vielfältige Bedeutung zu. Erwähnt seien nur die stimulierende Wirkung auf die Marktproduktion, der durch die Veränderung des mikroökonomischen Datenkranzes bewirkte Anreiz zur Intensivierung und regionalen Ausweitung der Produktion und schließlich der dadurch mögliche Abbau von übergroßen regionalen Entwicklungsgefällen innerhalb der Entwicklungsländer.

3.1.4 Agrarstrukturpolitik

Die Beziehungen zwischen Agrarverfassung und Agrarentwicklung sind nicht eindeutig und darüber hinaus vom Entwicklungsstand abhängig. Treten klare Disfunktionalitäten der Agrarverfassung im Hinblick auf die gesamtwirtschaftliche Zielsetzung auf, so ist es Aufgabe der Agrarpolitik, steuernd einzugreifen. Inwieweit in solchen Fällen die Landreform ein geeignetes Mittel der Korrektur ist, kann nicht generell beantwortet werden. Die Erfahrung hat gezeigt, daß sie selten rein wirtschaftlichen Erfordernissen folgt. Erfolgreiche Vorhaben dieser Art treten hinter zahlreichen negativen Beispielen zurück. Landreform in Entwicklungsländern ist fast immer ein tiefer Eingriff mit fast unabsehbaren Nebenwirkungen. Wird sie mit ungenügender Berücksichtigung der Erfolgsvoraussetzungen und ohne Sicherstellung einer sachgemäßen und koordinierten Durchführung angefangen und übersteigt ein solches Vorhaben - was sich meist erst im Verlaufe der angestrebten Strukturverbesserung herausstellt - die Konzeptions-, Verwaltungs- und Exekutionskapazität der Entwicklungsländer, so sind die Aussichten für ein Gelingen schlecht.

3.1.5 Sozial- und Gesellschaftspolitik

HIRSCHMAN hat einmal gesagt, daß die Chancen eines Entwicklungslandes, raschen ökonomischen Fortschritt zu erzielen, letztlich von der Fähigkeit abhängen, sich für die Entwicklung zu organisieren. Dieser scheinbaren Trivialität liegt erfahrungsgemäß ein bedeutender Kern zugrunde.

Die Entwicklungsländer machen heute unter dem Einfluß exogener sozialökonomischer Vorgänge einen in Umfang und Intensität von den heutigen Industrieländern nicht durchlebten sozio-kulturellen Wandel durch. Dieser vom Standpunkt der wirtschaftlichen Entwicklung notwendige Kulturwandel schafft jedoch gleichzeitig soziale Unsicherheiten, Spannungen und Disharmonien, deren Auswirkungen nicht nur das Los des Einzelnen, sondern auch das Funktionieren und Steuern von agrarpolitischen Maßnahmen in Frage stellen. Beispiele in Afrika und Lateinamerika zeigen, daß in vielen Ländern das für Mensch und Gesellschaft ertragbare Ausmaß an sozio-ökonomischem Wandel überschritten ist. In solchen Fällen wird die Lösung der vermeintlich zielfremden Sachzwänge zu einer der Entwicklung dienenden Aufgabe. Die Schaffung eines sozialpolitischen Klimas, in dem sich die Mehrheit der Bevölkerung in der Lage sieht, sich mit dem Staat und seinen entwicklungspolitischen Zielsetzungen zu identifizieren, scheint langfristig eine unerläßliche Voraussetzung für die Wirtschafts- und Agrarentwicklung zu sein.

3.1.6 Organisationspolitik

Die beste entwicklungspolitische Konzeption bleibt wirkungslos, wenn nicht geeignete Institutionen und Organisationsformen für ihre Durchführung zur Verfügung stehen. In den meisten Entwicklungsländern sind große Staats- und Agrarverwaltungen aufgebaut worden. Aber die einzusetzenden agrarpolitischen Mittel haben sich nach dem Vermögen der Verwaltung zu richten. Qualität und Effizienz der Verwaltung ist

häufig gering. Es fehlt einerseits an erfahrenen Fachleuten, andererseits liegt die Loyalität der Verwaltungsleute in vielen Fällen weniger beim Staat als bei der Familie und der traditionellen Gesellschaft. Daneben ergeben sich oft verwaltungstechnische Probleme aus der sozialen, ethnischen und politischen Struktur der in vielen Fällen recht willkürlich entstandenen Staatsgebilde.

Zu diesen Schwierigkeiten treten organisationssoziologische Probleme wie Zieltransformation, Formalisierung etc., die uns auch aus unserer eigenen Umgebung bekannt sind. An diesen Verhältnissen läßt sich kurzfristig nichts ändern. Sie setzen aber der dringend notwendigen aktiven agrarpolitischen Steuerung und Förderung „von oben“ auch von dieser Seite enge Grenzen. Daraus ergibt sich die Notwendigkeit, alle nur erdenklichen Bemühungen zu unternehmen, vorhandene Ansatzpunkte und Initiativen zur Selbsthilfe „von unten“ zu unterstützen und zu fördern. Ein häufig mit Erfolg beschrittener Weg eröffnet sich durch Dezentralisierung der Verwaltungen und Delegation von Verantwortung und Funktionen auf halbstaatliche Organisationen, regionale und autonome Entwicklungsinstitutionen, Genossenschaften und andere soziale Gruppierungen der Gesellschaft. Man wird dabei häufig auf die existenten autochthonen Sozialgruppen und die in ihnen noch in Funktion befindlichen Verhaltensregelungen zurückgreifen müssen. In der zu frühzeitigen schematischen Übertragung europäischer Organisationsformen liegt die Gefahr des Aufbaus aufgeblähter, weitgehend funktionsloser Verwaltungsapparaturen.

3.2 Direkt an die Menschen gerichtete Förderungsmaßnahmen – geistige Förderung und Bildungspolitik im weitesten Sinn

Wenn man sich klar macht, daß das, was wir unter Entwicklung verstehen, im Grunde auf dem Verhalten von Menschen basiert, dann ist sofort einsichtig, daß neben der Gestaltung des Bedingungs- und Handlungsrahmens, den wir vorstehend unter dem Stichwort „environmental change“ diskutiert haben, solche Förderungsaktivitäten besondere Bedeutung zukommt, die sich direkt an die Menschen wenden. In der ökonomisch bestimmten Diskussion wird für solche Bemühungen häufig der Begriff der „intellektuellen Investitionen“ verwandt, besonders seit aus makroökonomischen Analysen sichtbar wurde, daß der Einsatz der klassischen Produktionsfaktoren das Wirtschaftswachstum nur unzureichend erklärt. Aber Menschen sind nicht einfach willfähige Investitionsobjekte. Entwicklungspolitisch gedacht müssen wir darauf sehen, welche Funktionen von Förderungsaktivitäten erfüllt werden müssen. Sollen die durch sie angesprochenen Menschen ihr Verhalten in entwicklungsförderlicher Weise ändern, so müssen sie zu solchem Verhalten *motiviert* und andererseits müssen sie dazu *befähigt* werden, d.h. man muß anwendbares Wissen und Können vermitteln. Das klingt einfach und plausibel, ist aber *praktisch* mit außerordentlichen Schwierigkeiten verbunden. Diese Schwierigkeiten liegen nur teilweise im Bereich der verfügbaren agrarpolitischen Instrumente. So manche der Entwicklungskonzepte, die wir den Entwicklungsländern - in gutem Glauben - als Lösung angeboten haben, haben sich als fragwürdig erwiesen. Das läßt sich am Beispiel der Einschätzung der Allgemeinbildung verdeutlichen. Aus der europäischen Erfahrung hat man geschlossen, Lesen- und Schreibenkönnen sei eine unentbehrliche Voraussetzung wirtschaftlicher Entwicklung. Mittlerweile haben wir gelernt, daß auch Analphabeten zu wirtschaften vermögen und

Neuerungen, die ihren Zielen dienen und mit den ihnen verfügbaren Möglichkeiten realisierbar sind, übernehmen. Das Alphabetisierungskonzept hat aber - im Verein mit ehrgeizigen Ambitionen der Entwicklungsländer selbst - dazu geführt, daß man mit ungeheuren materiellen und personellen Aufwendungen den Ausbau des Grund- und Sekundärschulwesens forciert hat. Die entwicklungspolitische Wirksamkeit dieser Bemühungen ist zu bezweifeln. DANIEL LERNER, dem wir gerade in Bezug auf die Probleme von „Gesellschaften im Übergang“ Sachkenntnis zuerkennen müssen, betont, daß die „Literaten-Explosion“ eine größere Gefährdung für eine befriedigende Entwicklung darstellen könne als die Bevölkerungsexplosion. Die Entwicklungsgesellschaften können in begrenzter Zeit nur einer begrenzten Zahl von Alphabeten funktional sinnvolle, subjektiv befriedigende Betätigungsmöglichkeiten eröffnen. Die übrigen Schulentlassenen gehen mit Erwartungen ins Leben, die nicht befriedigt werden können. Daraus ergeben sich schwere gesellschaftspolitische Belastungen, die zu politischen Maßnahmen zwingen, die der Entwicklungspolitik zuwiderlaufen. Fehlinvestitionen im menschlichen Bereich kann man nicht durch Abschreibung ungeschehen machen. Sie wirken weiter.

Das Potential der Wirkungsmöglichkeiten geistiger Förderung - sei es durch eine auf die Besserung der aktuellen Lebensumstände gerichteten Primärschulung durch community-development, durch Erwachsenenbildung, landwirtschaftliche Beratung, problemangepaßte kursähnliche Fachausbildung o.ä. - ist bisher nur unzureichend genutzt. Seine Nutzung setzt voraus, daß zunächst die angewandte Agrarforschung realisierbare, problemlösende Neuerungen anzubieten hat, daß zur Verbreitung dieser Neuerungen wirksame Institutionen geschaffen und die hierfür erforderlichen Fachkräfte rechtzeitig herangebildet werden, daß man ihnen Arbeitsbedingungen schafft, die sie im Landwirtschaftsbereich halten, und vor allem, daß man Lebensumstände, Einstellung und Denkweise der Menschen kennt, denen man Neuerungen nahebringen will. Nur aus diesem Wissen kann man wirksam motivieren, und Kenntnisse und Können in solcher Weise vermitteln, daß sie zu neuem Verhalten befähigen. In diesem Bereich liegt wenig gesichertes Wissen vor. Auch ist oder erscheint seine Anwendung relativ mühsam. Beides fördert den Rekurs auf Anordnung und Zwang. Zwang ist zweifellos in manchen Situationen ein geeigneter „Eintrittskeil“, um notwendige Änderungen kurzfristig herbeizuführen. Aber selbst die gezielte Anwendung von Zwang - wie übrigens auch allgemein die gezielte Änderung des Handlungsrahmens (change of environment) - setzt die Kenntnis der Bestimmungsgründe des Verhaltens der Landbewirtschafter voraus, will man nicht das Risiko eingehen, daß völlig andere als die erwarteten Wirkungen eintreten. Langfristig gesehen und auf die breite Landwirtschaft bezogen, muß Agrarförderungspolitik mit den Eigeninteressen der Landbewirtschafter rechnen und sie von daher zu aktivieren suchen.

4 Schluß

Es ist nun — abschließend — natürlich nicht generell möglich, abzuwägen, ob die Möglichkeiten und Grenzen einzelstaatlicher Agrarpolitik stärker von außerstaatlichen Faktoren oder durch die inneren Gegebenheiten in dem jeweiligen Entwicklungsland selbst bedingt werden. Je intensiver man sich mit diesem Problem befaßt, umso zentra-

ler erscheint mir die Frage, wie man die Menschen in den Entwicklungsländern zu einer entwicklungskonformen Änderung ihres Verhaltens aus eigener Initiative befähigen kann. Das bezieht sich sowohl auf die Landbewirtschafter als auch auf die Angehörigen der Entwicklungsinstitutionen, der Administration und der Planungsbehörden. Denn schließlich ist es ihr Handeln und ihr Interagieren, durch das allein die wirtschaftliche und gesellschaftliche Transformation möglich wird. Andererseits sind Vorkehrungen im internationalen Bereich der Bedingungsrahmen für die nationalen Handlungsmöglichkeiten. Aber die Änderung des Bedingungsrahmens kann nur dann Dynamik auslösen, wenn sie latent bereits existiert.

Aus diesem Grunde begrüße ich es besonders, daß auf dieser Tagung den Problemen der agrarischen Entwicklungshilfe ein Spezialreferat gewidmet wird.

Ansatzpunkte der Agrarhilfe

von PETER VON BLANCKENBURG

1	Die Agrarhilfe als Objekt der Wissenschaft	209
2	Ziele der Entwicklungshilfe und Agrarhilfe	210
3	Die Instrumente der Agrarhilfe	212
4	Die Träger der Agrarhilfe, ihre Organisation und Arbeitsweise	218
4.1	Öffentliche Hilfe — private Hilfe	218
4.2	Bilaterale Hilfe — multilaterale Hilfe	219
5	Probleme einer erweiterten Agrarhilfe	223
5.1	Zur Absorptionskapazität der Empfänger und Hilfskapazität der Geber	223
5.2	Die Frage der Bedarfsschätzung	225

1 Die Agrarhilfe als Objekt der Wissenschaft

Bei einer theoretischen Erörterung der Entwicklungshilfe und der in ihrem Rahmen geleisteten Agrarhilfe sind, wie bei jeder wirtschaftspolitischen Grundsatzdiskussion, drei analytische Hauptaufgaben gestellt: die Analyse der Ziele, die Analyse der Instrumente und die Analyse der Träger. In keinem dieser Bereiche ist bisher eine tiefergehende wissenschaftliche Arbeit geleistet worden. Die Zielanalyse in der Entwicklungshilfe bedarf angesichts der Tatsache, daß keineswegs nur wirtschaftliche Ziele angestrebt, sondern auch politische und humanitäre Ziele verfolgt werden, einer Diskussion zwischen Vertretern verschiedener Fachbereiche, besonders zwischen Ökonomen, Soziologen und Politologen — eine Aufgabe, der sich die verschiedenen Partner nicht allzugern zu unterziehen pflegen.

Wesentlich mehr Aufmerksamkeit ist der Erörterung der Instrumente zugewandt worden, und zwar aus dem dringenden Bedürfnis der Entwicklungshilfe-Institutionen nach Entscheidungshilfen. Es kann hier z. B. an die wissenschaftlichen Stellungnahmen zur Nahrungshilfe erinnert werden, die zu einer weitgehenden Klärung der Grundproblematik geführt haben (6, 20). Eine Wirkungsanalyse verschiedener Projekttypen durch empirische Studien, ohne die sich eine Instrumentenlehre nicht begründen läßt, ist allerdings erst in jüngster Zeit in Angriff genommen worden.

Erst in den Anfängen ist schließlich auch die Erörterung über die Träger der Entwicklungs- und Agrarhilfe und deren Beziehungen zu den beiden anderen erwähnten Hauptbereichen. Diese Aufgabe ist ohne eine bereitwillige Mitwirkung der Trägerorga-

nisationen nicht zu bewältigen, und man hat bei vielen drängenden Fragen, z. B. nach den speziellen Wirkungsmöglichkeiten staatlicher, staatlich überwachter oder privater Träger bzw. auch multilateraler oder bilateraler Trägerschaft im Hinblick auf verschiedene Aufgaben den Eindruck, daß oft der Wunsch nach Ausdehnung der eigenen Kompetenzen den nach sachbezogener Einordnung in ein Gesamtsystem überwiegt.

Im ganzen wird man feststellen müssen, daß es zu einer tiefergehenden wissenschaftlichen Auseinandersetzung mit der Agrarhilfe noch nicht gekommen ist. Das hängt auch damit zusammen, daß es sich um ein sehr junges Problem handelt, zumindest wenn man es aus der Sicht der Bundesrepublik betrachtet, die ja erst seit 10 Jahren nennenswerte Hilfe leistet; zum anderen, was die Bundesrepublik betrifft, damit, daß die Agrarwissenschaft mehr an Fragen der landwirtschaftlichen Entwicklung als an solchen der landwirtschaftlichen Entwicklungshilfe gearbeitet hat. Soweit sie mit letzterer befaßt war, hat sie stärker Einzelgutachten als systematische Studien angefertigt. Immerhin ist auf die im Rahmen des Development Assistance Committee (DAC) der OECD seit 1966 intensiver betriebene Expertendiskussion über Agrarhilfen oder auf das 1964 vorgelegte Agrarhilfe-Gutachten des Wissenschaftlichen Beirates beim BMZ (4) hinzuweisen. Das letztere ist freilich mehr darauf ausgerichtet, für Politik und Verwaltung Leitlinien vorzuschlagen und Ansatzmöglichkeiten aufzuzeigen, als wissenschaftliche Grundlagen zu erarbeiten.

2 Ziele der Entwicklungshilfe und Agrarhilfe

In der folgenden Diskussion ist es angesichts der Integration der Landwirtschaft in die Gesamtwirtschaft unumgänglich, die Agrarhilfe in den Rahmen der allgemeinen Entwicklungshilfe zu stellen. Zunächst ist also nach den Zielen der Entwicklungshilfe zu fragen. Diese sind vom Geberland und Empfängerland aus teilweise verschieden zu definieren. Aus der Sicht der Empfängerländer steht die Förderung des wirtschaftlichen Wachstums vornan, wie BRAJ K. NEHRU (12, Sp. 713) es formuliert hat: „Das Ziel der Entwicklungshilfe sollte . . . sein, mit ausländischen Mitteln jene Wachstumsbedingungen herbeizuführen, deren Schaffung aus eigenen Kräften für unterentwickelte Wirtschaften unmöglich ist.“ *Wirtschaftliches Wachstum* ist hierbei nicht das letzte Entwicklungsziel. Es soll dazu dienen, das Elend zu eliminieren, die Einkommen der Menschen zu erhöhen und damit das Wohlstandsgefälle zwischen Entwicklungs- und Industrieländern zu verringern. Im Sinne einer Welt-Wirtschaftspolitik, die langfristig die heutigen Entwicklungsländer zu gleichberechtigten wirtschaftlichen Partnern machen und dabei aufnahmefähige Märkte schaffen will, und einer Sicherheitspolitik, die wirtschaftliches Wachstum als Element politischer Stabilität begrüßt, wird diese Zielsetzung mit nicht ganz einheitlicher Priorität auch von den Geberländern als besonders wichtig erklärt. Im Sinne einer Welt-Sozialpolitik, die humanitär motiviert ist, verfolgen die Geberländer als weiteres, mit der Zielsetzung des Wirtschaftswachstums eng verbundenes Ziel die *Beseitigung akuter Notstände* (Hunger).

Daneben verbinden sie mit ihrer Entwicklungshilfekonzeption noch andere Ziele. Die Entwicklungshilfe soll der *Intensivierung der Handelsbeziehungen* zum Empfängerland dienen und damit die eigene Wirtschaft fördern. Und schließlich hat die Entwicklungshilfe eine außenpolitische Zielsetzung, nämlich die *politischen Bindungen* des Empfängerlandes zum Geberland zu *verstärken* und politisches Wohlergehen des

Empfängerlandes gegenüber dem Geberland zu erreichen. Die beiden letztgenannten Ziele werden nicht in jedem Fall mit gleicher Intensität wie die erstgenannten angestrebt. Es hat sich auch gezeigt, daß die Entwicklungshilfe nur begrenzt als Instrument des Außenhandels und der Außenpolitik in Frage kommt. Viele Geberländer haben beispielsweise die Erfahrung gemacht, daß politisches Wohlverhalten sich nicht mit der Entwicklungshilfe erkaufen läßt und daß diese als Druckmittel zur Durchsetzung kurzfristiger politischer Ziele nicht geeignet ist. Sie kann in beiden Bereichen, dem handels- und außenpolitischen, nur subsidiären Charakter haben. Wird das beachtet, sind jedoch beide Zielsetzungen legitim und werden in der Regel von den Entwicklungsländern als solche anerkannt.

Wenn der Beitrag zum wirtschaftlichen Wachstum als generelles Ziel der Entwicklungshilfe bezeichnet wird, dann sind die *Bedingungen*, die erfüllt sein müssen, um den Wachstumsprozeß zu fördern, als Einzelziele der Entwicklungshilfe zu definieren. Eine erste wichtige Bedingung ist die *Angemessenheit der gesellschaftlichen Situation* an die wirtschaftlichen Wachstumserfordernisse. Es handelt sich um Strukturmerkmale wie die soziale Schichtung und Mobilität, soziale Institutionen wie Recht, Familie, Agrarverfassung und nicht zuletzt auch um soziale Werthaltungen wie Leistungsstreben und Risikobereitschaft. Die Frage ist allerdings, wie weit ein Geberland sich zum Ziel setzen kann, hier Einfluß zu nehmen bzw. wie weit es seine Hilfe von Eingriffen in die bestehenden sozialen Verhältnisse abhängig machen sollte. Dazu ist zunächst festzuhalten, daß die Hilfe nicht dazu dienen darf, entwicklungshemmende Institutionen zu fördern, z. B. indem sie die Position gesellschaftlich privilegierter Gruppen verstärkt oder notwendige Verbesserungen der Agrarstruktur verhindert. Es gibt aber auch Möglichkeiten zu einer direkten oder indirekten Verbesserung der Strukturen über die Entwicklungshilfe, z. B. über Siedlungsmaßnahmen, die die Agrarstruktur und die gesellschaftliche Situation verändern oder Bildungsarbeit, die die gesellschaftlichen Bedingungen beeinflußt. Schließlich sollte die Entwicklungshilfe in Formen angeboten werden, die die Leistungsbereitschaft, die Initiative und die Risikobereitschaft fördern.

Weitere Bedingungen des wirtschaftlichen Wachstums sind Maßnahmen im Bereich der *Ausbildung und des Gesundheitswesens*. Bildung und Gesundheit sind auch Ziele der Entwicklung per se und bedürfen nicht unbedingt der Begründung durch ihre Funktion für wirtschaftliches Wachstum. Jedoch können sie erheblichen Einfluß auf das Wachstum üben. Besonders deutlich tritt die Funktion der Bildung im Hinblick auf den gesellschaftlichen Wandel hervor. Angesichts der Tatsache, daß das technische und organisatorische Können meist gegenüber den Industrieländern besonders weit zurückbleibt, kommt der Verbesserung der Bildung und dem sonstigen human investment die Stellung eines wichtigen Zieles zu.

Auf den nächsten Zielkomplex braucht ebenfalls nur kurz hingewiesen zu werden. In den meisten Entwicklungsländern sind gerade im ländlichen Bereich Mindestvoraussetzungen der Infrastruktur – Verkehr, Energie- und Wasserversorgung – sowie ein angemessener moderner Marktapparat zu schaffen, damit die Entwicklung voranschreiten kann. Die *Verbesserung der Infrastruktur und der Marktbedingungen* sind daher von beträchtlicher Bedeutung im Rahmen der Entwicklungshilfe.

Schließlich hängt wirtschaftliches Wachstum vom Vorhandensein leistungsfähiger *Verwaltungen* und wirtschaftlicher *Förderungsinstitutionen* wie Beteiligungsgesellschaften, Wirtschaftsberatung o.ä. ab, die direkt in den Produktions- und Absatzbereich

hineinwirken. Für den Produktionssektor von unmittelbarer Bedeutung ist auch eine Anregung der *Kapitalbildung*, wozu in der Situation der Mehrzahl der Entwicklungsländer eine Kapitalzufuhr von außen unumgänglich ist. Die Verbesserung der Wachstumsbedingungen über diese Ansätze gehört somit ebenfalls zu den Zielen der Entwicklungshilfe.

Wenn wir nunmehr die Fragestellung auf den Agrarbereich verengen, dann ist als Hauptziel der Agrarhilfe herauszustellen, einen Beitrag zur *Erhöhung der Leistungsfähigkeit der Landwirtschaft* zu liefern. Die Einzelziele, die hier zusätzlich zu den oben bereits erwähnten zu nennen sind, brauchen nicht alle für jeden Entwicklungsfall zuzutreffen. Sie können am einfachsten entsprechend den Hauptaufgaben definiert werden, die der Landwirtschaft in der heutigen wirtschaftlichen Situation der Entwicklungsländer zufallen: erhöhte Nahrungsmittelerzeugung; vermehrte Produktion agrarischer Rohstoffe und Genußmittel; Erhöhung des von der Landwirtschaft zu erbringenden Exportbeitrages; Erzielung von Kapitalüberschüssen als Beitrag für gesamtwirtschaftliche Kapitalbildung. Ziel der Agrarhilfe muß es hierbei sein, nicht nur auf eine quantitative Verbesserung, sondern auch auf einen rationelleren Einsatz der Produktionsfaktoren hinzuwirken. Wird damit eine Erhöhung der Netto-Bareinkommen der landwirtschaftlichen Bevölkerung erreicht, so wird die Landwirtschaft in den Stand gesetzt, auch den letzten bedeutsamen Beitrag zu erbringen, nämlich den Binnenmarkt für die angestrebte industrielle Expansion zu verbreitern.

Zur Gesamtkonzeption der Agrarhilfe ist abschließend noch auf zwei Sachverhalte hinzuweisen. Die Agrarhilfe kann in der Erfüllung der genannten Aufgaben keine führende Rolle übernehmen, sondern nur die Entwicklung unterstützen, die nach Verantwortung wie nach dem personellen und materiellen Einsatz vom Entwicklungsland selbst getragen werden muß. Die Unterstützung der Geberländer sollte demnach in erster Linie als Hilfe zur Selbsthilfe konzipiert werden und daneben Engpässe an Kapital, Material und Personal aufbrechen helfen, wo das dem Entwicklungsland aus eigener Kraft nicht möglich ist. Weiterhin läßt sich angesichts der bisherigen langsamen Fortschritte in der wirtschaftlichen Entwicklung, angesichts der bedrängenden Zukunftsaufgabe, die Welternährung zu sichern und der relativ langsamen Auswirkung vieler Agrarhilfeansätze mit Sicherheit konstatieren, daß noch über Jahrzehnte hinaus Agrarhilfe geleistet werden muß.

3 Die Instrumente der Agrarhilfe

Nunmehr sollen die verschiedenen Hilfsarten charakterisiert werden. Zur *Handelshilfe* im Agrarbereich und zu etwaigen Möglichkeiten einer veränderten internationalen Arbeitsteilung brauchen hier nur wenige Bemerkungen gemacht zu werden. Auf den Weltmärkten für unverarbeitete tropische und subtropische Agrarprodukte konkurrieren Industrieländer und Entwicklungsländer relativ wenig miteinander, so daß hier bisher keine größere Interessenkollision besteht, in der die Industrieländer zum Nachgeben aufgefordert werden könnten. Die Entwicklungsländer erwarten zur Minderung ihrer Exportprobleme jedoch ein stärkeres Entgegenkommen der Industrieländer hinsichtlich der Zölle und Steuern auf tropische Produkte und vor allem auf halbverarbeitete oder Fertig-Fabrikate, die sie anbieten. Sie hoffen weiter auf eine aktivere Beteiligung der Industrieländer an internationalen Warenabkommen, die ihnen eine Stabilisierung

und günstigere Entwicklung der Weltmarktpreise bringen sollen, sowie an Fonds für Ausgleichszahlungen. Die Industrieländer müssen sich weiter mit der Forderung vertraut machen, daß sie zu Gunsten der Entwicklungsländer auf Wirtschaftszweige verzichten sollen, die in Entwicklungsländern günstigere Produktionsstandorte finden oder bei denen die Produktion oder Bearbeitung auch mit geringer technischer Fertigkeit leicht möglich ist. Im Bereich der Landwirtschaft könnte man z. B. an eine überwiegende Auslagerung der Zuckerproduktion in die Tropen denken. Im Bereich der industriellen Fertigung kommt für eine Verlagerung etwa die Halb- oder Fertigverarbeitung von Baumwolle oder Holz in Frage.

Im Rahmen unseres Themas ist das Instrumentarium für direkte Hilfe von größerem Interesse. Das DAC hat kürzlich einen aus 17 verschiedenen größeren Positionen bestehenden Überblick über verschiedene Hilfsformen vorgelegt. (16, zit. nach 23, S. 158 ff.), bei dem nach Trägern und Art der Hilfe sowie nach Herkunft, Zweckbestimmung und Bindung der Mittel unterschieden wird. Für unsere Erörterungen genügt der Hinweis auf die in der Agrarhilfe bedeutungsvollsten vier Instrumente: Kapitalhilfe, Nahrungshilfe, Produktionsmittelhilfe und technische Hilfe.

Die *Kapitalhilfe* ist dem finanziellen Volumen der Entwicklungshilfe nach die bei weitem bedeutungsvollste Hilfsart. Die Geberländer stellen Kredite zu verbilligtem Zinsfuß oder finanzielle Zuschüsse für die Durchführung von bestimmten Projekten zur Verfügung, deren Durchführung aus eigenen Kräften den Entwicklungsländern angesichts ihrer schwachen Kapitalbildung und ihrer Devisenknappheit nicht möglich wäre. Die Kapitalhilfe wird mehr für den Industriesaufbau oder die Verbesserung der Infrastruktur eingesetzt als für die Förderung der Landwirtschaft. 1962/63 entfielen z. B. nur rd. 10% aller bilateralen Kapitalhilfezusagen der OECD-Länder auf Projekte in Land-, Forst- und Fischwirtschaft (23, S. 159). Von der gesamten Kapitalhilfe der Bundesrepublik bis 1965 in Höhe von 9,3 Mrd. DM sind ebenfalls 10% rein landwirtschaftlichen Vorhaben zugewendet worden. Die Weltbank-Gruppe hat von 1946 bis 1966 Darlehen für die Landwirtschaft in Höhe von 1 Mrd. \$ gewährt, was 9% der Gesamtzusagen entspricht (15, Part II, S. 93 ff.).

Bevorzugte Kapitalhilfe-Projekte landwirtschaftlichen Charakters sind Bewässerungsvorhaben oder die Anlage von Großpflanzungen. Auch für die Verbesserung des Agrarkreditwesens kann die Kapitalhilfe eingesetzt werden, wenngleich hier die Absicherung der Kredite schwierige Fragen aufwirft. Im übrigen kommen auch viele gemischtwirtschaftliche Projekte der Landwirtschaft zugute, beispielsweise solche, die mit der Verarbeitung landwirtschaftlicher Produkte verbunden sind, oder Infrastruktur-Projekte. Die Landwirtschaft partizipiert also an der Kapitalhilfe mehr, als es nach ihrem direkten Hilfsanteil anzunehmen ist. Auf Grund der Erkenntnis, daß Kapitalhilfe allein oft nur unbefriedigende Ergebnisse liefert, beginnt sich neuerdings eine stärkere Koppelung von Kapitalhilfe mit technischer Hilfe für die Landwirtschaft durchzusetzen.

Die *Nahrungshilfe* baut auf Nahrungsüberschüssen auf, die in den Industrieländern bestehen. Die Anfänge dieser Hilfe gehen vor allem auf die USA zurück, die sich in den fünfziger Jahren vor der Notwendigkeit sahen, ihre Weizenüberschüsse zu verringern. Mit dem 1954 begonnenen Sonderprogramm sind in den ersten zehn Jahren amerikanische Nahrungsmittel im Wert von mehr als 10 Mrd. \$ zu besonderen Bedingungen gegeben worden. Seit Anfang der sechziger Jahre haben sich auch andere Industrieländer bilateral und die UN als multilaterale Organisation über das World Food Program in die

Nahrungshilfe eingeschaltet. Mit der kürzlichen Vereinbarung in der Kennedy-Runde, jährlich 4,5 Mill. t Getreide seitens der Industrieländer als Nahrungshilfe aufzubringen, wovon 1 Mill. t auf die EWG entfallen, ist ein neues Kapitel in der Geschichte dieser Hilfsart aufgeschlagen worden. Ob diese Leistung tatsächlich so positiv zu beurteilen ist, wie es am Vormittag von Herrn MARMULLA dargestellt worden ist, erscheint uns zweifelhaft. Die Konditionen, unter denen die 4,5 Mill. t gegeben werden sollen, machen zumindest deutlich, daß hier die Absatzinteressen der Weizen-Überschußländer eine besondere Rolle spielen. Die Bundesrepublik hat von 1963 bis 1966 mit jährlich rd. 8 Mill. \$ zur bilateralen und multilateralen Nahrungshilfe beigetragen. Im World Food Program stehen für den Zeitraum von 1962 bis 1968 250 Mill. \$ zur Verfügung.

Die Nahrungsmittel werden den Entwicklungsländern als Geschenk oder gegen Bezahlung in weicher Währung überlassen. Sie werden unterschiedlich verwandt: für Sofortunterstützung in Katastrophenfällen, für die Förderung von Entwicklungsprojekten, etwa in der Art, daß ein Teil der zu zahlenden Löhne durch Nahrungsmittel abgegolten wird, oder aber auch durch Einschleusung der Lebensmittel in die kommerziellen Kanäle. Die Problematik der verschiedenen Verwendungsarten kann nicht im einzelnen erörtert werden. Sie ist besonders groß für die nicht projektgebundene Hilfe großen Umfangs, bei der u. a. die Gefahr der disincentive-Wirkung auf die landwirtschaftliche Produktion des Entwicklungslandes besteht, womit einer wichtigen Aufgabe der Entwicklungshilfe, nämlich die Selbsthilfe zu fördern, entgegengewirkt wird. Im Sinne der Zielsetzung der Entwicklungshilfe ist der zweitgenannte Einsatz, der im Rahmen der Bindung an bestimmte Projekte zu einem Entwicklungsbeitrag führen soll, der konstruktivste. Allerdings sind die Einsatzmöglichkeiten angesichts der nicht sehr hohen Zahl geeigneter Projekte hier begrenzt. Bisherige Erfahrungen lassen vermuten, daß der Anteil der Nahrungshilfen maximal 20% der Gesamt-Entwicklungshilfe ausmachen kann, ohne die wirtschaftliche Entwicklung zu beeinträchtigen.

Nun erhebt sich die Frage, ob nicht in Zukunft angesichts des stark wachsenden Nahrungsbedarfs zur Vermeidung von großen Hungersnöten die Nahrungshilfen in solchen Mengen gegeben werden müssen, daß sie sich nicht sämtlich produktiv in Entwicklungsprojekten einsetzen lassen. Auf der Suche nach Methoden, die eine solche Verteilung großer Mengen gestatten, ohne die negativen Auswirkungen auf die wirtschaftliche Entwicklung zu stark werden zu lassen, bemüht man sich z. Zt. um die Konzeption einer „Programmhilfe“. In ihr sollen die Nahrungsmittel nicht dorthin gegeben werden, wo sich leicht eine Lücke stopfen läßt, sondern ihr Einsatz soll von vornherein streng im Zusammenhang mit der nationalen Entwicklungsplanung gesteuert werden. Einer der wichtigsten zu berücksichtigenden Gesichtspunkte dabei ist, daß durch die großen Nahrungshilfen nicht die landwirtschaftliche Eigenproduktion des Empfängerlandes entmutigt werden darf.

Eine weitere, verhältnismäßig junge Hilfsform ist die *Produktionsmittelhilfe*, bei der Dünge- oder Pflanzenschutzmittel, Zuchtmaterial oder Maschinen zur Erhöhung der landwirtschaftlichen Produktivität zur Verfügung gestellt werden. Um sie zu guter Wirksamkeit zu bringen, ist angesichts des niedrigen Standes der Ausbildung und der oft ungünstigen Agrarverfassungsbedingungen eine Kopplung mit technischer Hilfe oder mit intensivem Beratungseinsatz des Empfängerlandes zweckmäßig. Wie bei der Nahrungshilfe können auch hier beträchtliche Verteilungsprobleme auftreten. Ein Vorzug der Produktionsmittelhilfe liegt darin, daß sie schneller positive Auswirkungen zeitigen

kann, als das bei vielen Kapital- oder technischen Hilfsvorhaben der Fall ist. Weiterhin ist zu beachten, daß der Erfolg pro aufgewendete Werteinheit bei ihr i. allg. viel größer als bei der Nahrungshilfe ist. Erfolgt beispielsweise statt einer Weizenschenkung eine Düngemittelschenkung, so läßt sich bei gleichem Geldaufwand eine wesentlich höhere Nahrungsversorgung über Düngemittel erreichen. Die Produktionsmittelhilfe hat bisher keinen größeren Umfang erreicht, nimmt jedoch in ihrer finanziellen Bedeutung zu. In der Bundesrepublik hat sich die Bereitstellung von 11 Millionen DM im Jahre 1965 auf 15 Millionen DM im Jahre 1967 erhöht. Man kann ihr eine wachsende Bedeutung voraussagen, besonders dort, wo die Alternative eine Nahrungshilfe wäre, bei der die Gefahr der disincentive-Wirkung auf die landwirtschaftliche Produktion besteht.

Die für die Förderung der Landwirtschaft interessanteste und vielseitigste Hilfsart ist die *technische Hilfe*. Sie eignet sich besonders dafür, die Basis für eine Entwicklung von unten zu legen, eine Aufgabe also, die in vielen Entwicklungsländern von ausschlaggebender Bedeutung ist. Die technische Hilfe vermittelt Kenntnisse, Fähigkeiten und Erfahrungen an die Entwicklungsländer, um die Produktionsgrundlagen und die Daseinsbedingungen der Menschen zu verbessern. Sie arbeitet im Agrarbereich bevorzugt mit der Entsendung von Fachleuten in die Entwicklungsländer, es werden aber auch oft zusätzlich materielle Ausrüstungen für Projekte zur Verfügung gestellt. Der zweite Weg der technischen Hilfe, bei dem Praktikanten, Studenten oder Führungskräfte aus dem Entwicklungsland zur Ausbildung in das Geberland entsandt werden, spielt in der Agrarhilfe eine vergleichsweise geringe Rolle. Die Experten haben zumeist einen Beraterstatus. Agrarprojekte der technischen Hilfe sind z. B. Ausbildungsstätten, Wirtschaftsberatungsstellen, Forschungsstationen; es können Teams, die an der Verbesserung einer bestimmten Produktion oder in Siedlungsvorhaben arbeiten, ausgesandt oder auch einzelne Berater für spezielle Aufgaben eingesetzt werden. Daß die technische Agrarhilfe sehr verschiedenen Fachbereichen zugute kommt, wird für die Leistungen der Bundesregierung aus der Tab. 1 ersichtlich. Die Projekte werden je nach ihrer Art für unterschiedliche Dauer – von wenigen Monaten bis zu mehreren Jahren – vom Geber getragen, wobei meist eine Partnerschaftsleistung des Empfängerlandes erwartet wird. Die aufgewendeten Mittel brauchen vom Entwicklungsland nicht zurückgezahlt zu werden.

Die technische Hilfe im Agrarsektor bleibt nach ihrer finanziellen Bedeutung hinter der Kapitalhilfe wesentlich zurück. Die Bundesregierung hat bis Ende 1966 von ihren bilateralen Agrarhilfeleistungen in Höhe von 1,5 Mrd. DM über 1,1 Mrd. DM (= 75%) für Kapitalhilfsvorhaben zur Verfügung gestellt, während für die technische Agrarhilfe 230 Mill. DM (= 15%) ausgezahlt wurden (s. Tab. 2). Die Zahl der von der Bundesregierung in rund 80 bilateralen landwirtschaftlichen Projekten eingesetzten deutschen Fachkräfte beträgt z. Zt. etwa 300. Der personelle Einsatz bleibt damit hinter dem der anderen größeren Geberländer beträchtlich zurück¹⁾. Großbritannien hatte 1965 bei einem Anteil von 17% der technischen Hilfe rund 1240, Frankreich rund 3250 und die

¹⁾ Im Bereich der deutschen Bildungshilfe, die hier nicht näher erörtert werden kann, sind gerade auch die für die Landwirtschaft getätigten Aufwendungen nicht zu übersehen. So waren z. B. von den 10 im Sommer 1967 durch die Bundesregierung finanzierten Universitätspartnerschaften mit Entwicklungsländern 6 im Bereich des Veterinärwesens, der Forstwirtschaft und der Landwirtschaft.

TABELLE 1 Die bilaterale Technische Hilfe der Bundesregierung auf dem Gebiet der Landwirtschaft

Bewilligung nach Fachbereichen bis 31.12.1965 in 1000 DM¹⁾

Fachbereiche	Zahl der Projekte	Zusagen
Landwirtschaft allgemein	13	1587
Regierungsberater	21	13017
Lehr- und Demonstrationsbetriebe, Ldw.-Schulen, Feldberatung	24	75295
Acker- und Pflanzenbau	14	6232
Gartenbau	5	1605
Pflanzenschutz	12	13952
Tierhaltung, Futterbau, Milchwirtschaft	19	17948
Landtechnik	14	19653
Wasserwirtschaft	18	17718
Landw. Produktionsmittel ²⁾	3	195
Veterinärwesen	18	8199
Forst- und Holzwirtschaft	38	36004
Wildhege	4	1448
Fischereiwesen	26	12539
Siedlungs-, Genossenschafts- und Kreditwesen; Bodenreformen	34	40010
Verarbeitung land-, forst- und fischereiwirtschaftlicher Rohprodukte	28	15602
Förderung der Herstellung landwirtschaftlicher Produktionsmittel	3	908
Insgesamt	294	281912

1) Die Zahlen der Tab. 1 sind mit denen der folgenden Tab. 2 insofern nicht vergleichbar, als es sich einmal um Bewilligungen, zum anderen um Auszahlungen handelt.

2) Lieferung im Rahmen der Technischen Hilfe vor Einsetzen der gesonderten Produktionsmittelhilfe.

Quelle: RUHENSTROTH-BAUER, W.: Die landwirtschaftliche Entwicklungspolitik der Bundesregierung. In: Handbuch der Landwirtschaft und Ernährung in den Entwicklungsländern I, Die Landwirtschaft in der wirtschaftlichen Entwicklung, Ernährungsverhältnisse, S. 489, Stuttgart 1967.

USA rund 1440¹⁾ landwirtschaftliche Fachkräfte in Entwicklungsländern im Einsatz. Seitens der FAO waren in diesem Jahr etwa 2100 Experten in Entwicklungsländern tätig (15). Leider liegt zur technischen Agrarhilfe wenig international vergleichbares Material vor, weil die Hilfsarten von Land zu Land unterschiedlich abgegrenzt und die Mittel für verschiedene Perioden ausgewiesen werden, oder weil die Angaben sich teils auf öffentliche Mittel beschränken, teils die private Hilfe einbeziehen. Über die Struktur der Agrarhilfe des Ostblocks kann kein Gesamtbild gegeben werden. Jedoch ist die technische Hilfe hier offenkundig sehr viel geringer als die Kapitalhilfe.

1) Außerdem waren rd. 1000 Peace Corps-Angehörige in der Landwirtschaft eingesetzt.

TABELLE 2 Agrarhilfeleistungen der Bundesrepublik Deutschland bis 31.12.1966
Auszahlungen in Mill. DM

Leistungsart	Auszahlungen
A. Bilaterale Agrarhilfe	3 029¹⁾
I. Hilfe aus öffentlichen Mitteln	1 511
1. Zuwendungen (nicht rückzahlbar)	367
a) Technische Hilfe	230 ²⁾
b) Nahrungs- und Produktionsmittelhilfe	40
c) Indusbecken-Entwicklungsfond	97
2. Kapitalhilfe (Nettoleistungen)	1 144
II. Hilfe aus privaten Mitteln	1 518
1. Zuwendungen (nicht rückzahlbar)	550
a) Leistungen der Kirchen	
(Misereor, Brot für die Welt, Indienhilfe)	546
b) Indirekte Ausbildungshilfe (nur 1966)	4
2. Kreditgarantien für Exporte	
(Nettoleistungen)	968
B. Multilaterale Agrarhilfe	472,3
Zuschüsse und Kapitalanteile	
1. an UNO	138,3
davon: UN-EPTA	15,6
UN-SF	42,0
FAO-Sonderprogramm (World Food Program)	42,4
UNRWA	5,8
UNREF	3,6
FAO-Beitrag für die Jahre 1962–1966	28,9
2. an EWG	163,9
Entwicklungsfonds der EWG	148,9
Europäische Investitionsbank	15,0
3. an Weltbankgruppe	170,1
davon: IBRD	129,1
IFC	0,3
IDA	40,7
C. Agrarhilfe insgesamt	3 501,3

1) Leistungen der Wiedergutmachung in Höhe von 136 Mill. DM sind nicht berücksichtigt.

2) Zuschuß aus öffentlichen Mitteln in Höhe von 25 Mill. DM zu Leistungen der Kirchen sind darin enthalten.

Quelle: Material des Bundesministeriums für Wirtschaftliche Zusammenarbeit, Bonn 1967.

4 Die Träger der Agrarhilfe, ihre Organisation und Arbeitsweise

4.1 Öffentliche Hilfe – private Hilfe

Wir haben uns nunmehr dem dritten Analysenbereich, nämlich den Trägern der Agrarhilfe zuzuwenden. Dabei sollen neben einer Charakterisierung der wesentlichen Trägergruppen einige uns besonders wichtig erscheinende Eigenarten ihrer Arbeitsweise herausgestellt werden. Zunächst ist zwischen öffentlicher, d. h. staatlicher oder von internationalen Behörden getragener Hilfe und privater Hilfe zu trennen. Dabei treten Unterschiede nach Herkunft der Mittel, Entwicklungsziel und Art der Arbeit zutage. Einen ersten Einblick bietet die Tab. 3, die den Anteil öffentlicher und privater Hilfe an den Gesamtleistungen der westlichen Entwicklungshilfe im Jahre 1965 zeigt. Die *öffentliche Hilfe* speist sich überwiegend aus Steuermitteln und wird von den Regierungen oder von internationalen Organisationen verantwortet, die ihrerseits die Hilfe selbst durchführen oder an Auftragsorgane vergeben. Für die öffentliche Hilfe gilt, daß überwiegend alle anfangs erwähnten Zielsetzungen der Hilfe verfolgt werden.

TABELLE 3 Entwicklungshilfeleistungen westlicher Industrieländer im Jahre 1965
in Mill. \$

Land	Insgesamt Mill.\$	Öffentl. v.H.	Private v.H.	Anteil am Volkseinkommen v.H.
USA	5 478	68,1	31,9	0,98
Frankreich	1 319	57,4	42,6	1,88
Großbritannien Bundesrepublik	923	52,0	48,0	1,17
Deutschland	705	60,6	39,4	0,83
Japan	486	50,2	49,8	0,74
Italien	277	33,7	66,3	0,65
Niederlande	224	226,7	73,3	1,53
Übrige DAC-Länder	737	65,0	35,0	—
Alle DAC-Länder	10 150	61,8	38,2	0,99
Sonstige Länder	675			
Nettoauszahlung multilateraler Stellen	131			
Gesamthilfe an Entwicklungsländer	10 956			

Quelle: KREDITANSTALT FÜR WIEDERAUFBAU, 18. Jahresbericht, Geschäftsjahr 1966, S. 20, Frankfurt/M. 1967.

Die *private Hilfe* ist teils kommerziell, teils karitativ orientiert. Die kommerzielle Hilfe wird von Privatfirmen getragen, die Investitionen in Entwicklungsländern vornehmen oder mit Exportkrediten arbeiten. Angesichts der notwendigerweise gewinnorientierten Verhaltensziele und der Sicherheit, die derartige Transaktionen durch staatliche Garantien genießen, ist es fraglich, wie weit diese Leistungen überhaupt als Hilfe anzusprechen sind. Ganz eindeutig tritt der Hilfscharakter indessen bei den überwiegend humanitär motivierten Aktivitäten der Kirchen und anderer karitativer Organisationen hervor, die sich in der Agrarhilfe gerade solchen Aufgaben zuwenden, bei denen der Rentabilitätsgedanke ausscheidet. Die Mittel der karitativen Hilfe stammen zumeist aus Sammlungen, jedoch leistet in der Bundesrepublik der Bund oft ergänzende Zuwendungen aus öffentlichen Mitteln. Die private kommerzielle Hilfe ist verständlicherweise nur zu einem relativ geringen Anteil auf die Landwirtschaft ausgerichtet, da hier Investitionen schwerer eine privatwirtschaftliche Rentabilität erbringen als im sekundären oder tertiären Sektor. Wie sich aus Tab. 2 ergibt, entfallen von der gesamten Agrarhilfe der Bundesrepublik von 3,5 Mrd. DM, die bis 1966 geleistet wurde, 43% auf private Mittel und allein 28% auf die kommerzielle Hilfe. Die karitative Tätigkeit der Kirchen u. ä. hat mit 546 Mill. DM immerhin fast 16% der deutschen Agrarhilfe aufgebracht.

4.2 Bilaterale Hilfe – multilaterale Hilfe

Eine zweite Abgrenzung ist nach bilateraler und multilateraler Hilfe vorzunehmen. Bilaterale Hilfe vollzieht sich zwischen einem Geber- und einem Empfängerland. Multilaterale Hilfe wird von internationalen Organisationen einem Empfängerland geleistet, wobei die Gelder im wesentlichen aus öffentlichen Mitteln der Mitgliedsländer der Organisationen stammen. Nur die internationalen Entwicklungsbanken bringen ihre Finanzmittel großenteils aus dem Kapitalmarkt auf. Der ganz überwiegende Teil der Entwicklungshilfe wird über bilaterale Abkommen abgewickelt. In der westdeutschen Agrarhilfe bis 1966 machte die bilaterale Hilfe 87% aus (Tab. 2). Wie Tab. 4 zeigt, ent-

TABELLE 4 Bi- und multilaterale Hilfeleistungen der Bundesrepublik Deutschland und der DAC-Länder im Jahre 1966

Form der Hilfe	BRD ²⁾		DAC-Länder ³⁾	
	1966 ¹⁾		1966 ¹⁾	
	Mill. \$	v.H.	Mill. \$	v.H.
Multilateral	31	4,9	526	5,3
Bilateral	612	95,1	9 366	94,7
Insgesamt	643	100	9 892	100

1) vorläufig.

2) *Quelle:* KREDITANSTALT FÜR WIEDERAUFBAU, 18. Jahresbericht, Geschäftsjahr 1966, S. 24, Frankfurt/M. 1967.

3) *Quelle:* DAC-Material. Nach: Neue Zürcher Zeitung, Fernausgabe Nr. 204, v. 27.7.1967, Blatt 8, Zürich.

fielen 1966 95% der Leistungen der Bundesrepublik wie auch der Gesamtheit der OECD-Länder auf bilaterale Hilfe.

Das gibt Anlaß zu der Frage, ob ein derart *starkes Dominieren der bilateralen Hilfe* vor der multilateralen gerechtfertigt ist. Der Hauptgrund liegt in der Bedeutung, die die Regierungen und Parlamente der Geberländer den zu Anfang genannten Zielsetzungen drei und vier der Entwicklungshilfe, nämlich dem außenpolitischen und dem Außenhandels-Aspekt zumessen. Multilaterale Hilfe, besonders die über die UN gegebene, läßt sich kaum zur Verfolgung politischer Ziele von Einzelländern einsetzen, was vom Geberland aus als Nachteil, vom Empfängerland aus gesehen aber als Vorteil gewertet werden mag: dieses ist an Hilfe ohne politische Bindungen interessiert, die ihm ein maximales wirtschaftliches Wachstum ermöglicht. Bei der Wachstums-Zielsetzung hat in der Tat die multilaterale Hilfe etliche Vorteile: gerade weil weniger Rücksicht auf politische Faktoren genommen zu werden braucht, kann sie sachgerechter gegeben werden, d.h. objektive wirtschaftliche Maßstäbe können bei der Vergabe stärker in den Vordergrund treten. Am positivsten wirkt sich diese Möglichkeit bei der Projektvergabe der Weltbank aus, die in diesem Punkt am konsequentesten ist.

Ein weiterer potentieller Vorteil der multilateralen Hilfe liegt darin, daß für sie in einer größeren Zahl von Ländern Personal oder materielle Hilfsquellen aufgeboten werden können, also auch auf einem Gebiet Hilfsangebote erfolgen können, auf dem das einzelne Geberland zu schwache Ressourcen hätte. Die Angebotsskala ist demnach in der multilateralen Hilfe breiter als in der bilateralen. Multilaterale Stellen können auch eher die wünschenswerte Koordination der Hilfe herbeiführen. Schließlich ist die Hilfsorganisation in etlichen multilateralen Stellen stärker auf Langfristigkeit der Mittelbereitstellung ausgerichtet, was gerade in der Agrarhilfe von Bedeutung ist, in der viele Projekte einer längeren Betreuungsperiode bedürfen. Fraglich ist allerdings, ob diese Vorzüge der multilateralen Hilfe tatsächlich optimal genutzt werden. Und die bilaterale Hilfe kann ihren Schwächen auch den Vorzug gegenübersetzen, daß sie bürokratisch wenigstens etwas flexibler als die multilaterale Hilfe ist.

Bemerkenswert ist bei der *bilateralen Hilfe*, daß die Träger die Vergabe der Mittel und die Abwicklung der Projekte recht unterschiedlich organisiert haben. In der *Bundesrepublik* wird die Tendenz der Bundesregierung sehr deutlich, den entscheidenden Teil der technischen Hilfe straff in ihrer Hand zu behalten. Sie bedient sich dazu vor allem der Deutschen Förderungsgesellschaft für Entwicklungsländer (GAWI), die als Mandatar des Bundes ohne wesentliche eigene Entscheidungsbefugnis die beschlossenen Projekte bearbeitet. Private Organisationen werden in die technische Agrarhilfe der Bundesregierung bisher selten eingeschaltet, obgleich einige bewährte Consulting-Büros, die auch vom Europäischen Entwicklungsfonds häufiger herangezogen werden, zur Verfügung stehen. Die Konzentration der deutschen technischen Agrarhilfe auf regierungseigene Institutionen fällt besonders im Vergleich zu Frankreich auf, wo neben staatlichen Gesellschaften, wie dem Bureau pour le développement de la production agricole (BDPA), eine Fülle von halbstaatlichen oder privaten Organisationen in der Agrarhilfe tätig ist. Ein DAC-Bericht (15, Part I, S. 4) hebt hervor, daß diese „eine verwaltungsmäßige Flexibilität aufweisen, die sie in den Stand setzt, Laufbahnen und Bezahlungen zu bieten, die denen im Privatsektor ähnlich sind“ – ein Gesichtspunkt, der im Hinblick auf den deutschen Agrarhilfe-Engpaß Personal von besonderem Interesse sein sollte.

Wieder eine andere Form der Hilfsdurchführung findet sich in den USA, wo die Entwicklungshilfe hauptsächlich durch die Agency for International Development (AID) durchgeführt wird. Diese ist eine regierungseigene Institution, die in ihrer Hilfspolitik recht selbständig ist. Daneben gibt es in den USA seit Beginn des Jahres 1967 das Food for Peace-Program, das dem PL 480-Program gefolgt ist und für die Förderung der landwirtschaftlichen Entwicklung über Nahrungshilfen verantwortlich ist. Lehrreich ist auch, daß das US-Department of Agriculture einen besonderen landwirtschaftlichen Entwicklungsdienst eingerichtet hat, der als Verbindungsglied zwischen dem Ministerium und der Wissenschaft einerseits und den Entwicklungshilfe-Institutionen andererseits fungieren soll. Auffallend sind weiter das starke Engagement der großen Stiftungen oder gemeinnützigen Institutionen in der Agrarhilfe, und nicht zuletzt die Beteiligung der Hochschulen: nicht weniger als 27 amerikanische Universitäten oder Land Grant Colleges führen landwirtschaftliche Programme und Entwicklungsvorhaben in Entwicklungsländern durch. Das Peace Corps ist mit einem wesentlich größeren Anteil von Freiwilligen in landwirtschaftliche Vorhaben eingeschaltet, als das für den Deutschen Entwicklungsdienst zutrifft (15, Part II, S. 25 ff.).

Der Ostblock gibt seine Hilfe im wesentlichen auf bilateraler Basis und bevorzugt bisher die Kapitalhilfe. Die Beiträge zu den UN sind relativ gering, und im COMECON kommt es wohl zu einer losen Abstimmung, aber nicht zu multilateralen Programmen der Agrarhilfe. Über den Agrarhilfeanteil an der Gesamthilfe gibt es keine zuverlässigen Daten. In einer Veröffentlichung von 1963 wurde der Anteil von landwirtschaftlichen und Mehrzweck-Projekten an der gesamten Auslandshilfe mit 12% angegeben (3, S.190). Das DAC hat die Aufwendungen der Sowjet-Union für landwirtschaftliche Projekte der Bewässerung, Urbarmachung, Verarbeitung und Ausbildung in 19 nichtkommunistischen Entwicklungsländern bis 1965 auf 500 Mill. \$, d. h. auf ca. 10% der Gesamthilfe geschätzt. Daneben kommt beträchtliche Sowjet-Hilfe den kommunistischen Ländern Volksrepublik China, Mongolei, Nord-Korea, Nord-Vietnam und Kuba zugute (15, Part I, S. 93).

Von den *multilateralen Organisationen*, die sich in der Agrarhilfe betätigen, sind bei den UN-Organisationen besonders die Weltbank-Gruppe und die FAO zu erwähnen und daneben der Europäische Entwicklungsfonds der EWG¹⁾. Auch hier können wieder nur ganz wenige Charakteristika der Arbeitsweise hervorgehoben werden. Die Weltbank erhält ihr Grundkapital aus Zeichnungen der Mitgliedsländer-Regierungen und erweitert ihre Finanzquellen vor allem durch Emission von Obligationen. Die Hilfestellung der Weltbank selbst und ihrer Tochterinstitute International Development Association (IDA) und International Finance Corporation (IFC) vollzieht sich zum größeren Teil über die Kapitalhilfe, wobei im Agrarsektor besonders große Bewässerungsvorhaben gefördert worden sind, in letzter Zeit aber auch Agrarkredit-Programme und integrierte Programme stärker in den Vordergrund treten. Neuerdings wird auch die Gewährung von technischer Hilfe in Verbindung mit Finanzhilfe mehr betont. Die Weltbank arbeitet zur Förderung derartiger kombinierter Programme seit 1964 eng mit der FAO über eine eigene, sehr aktive IBDR-FAO-Gruppe zusammen. Wie erwähnt, betrug im Mittel

1) Bei den UN-Organisationen ist zu beachten, daß ihre Arbeit sich nicht ausschließlich auf die Entwicklungsländer bezieht, sondern zum Teil auch auf Industrieländer ausgerichtet ist.

der gesamten Darlehensgewährung der IBDR und IDA der Agraranteil 9%, er ist in den letzten Jahren ständig gewachsen und machte z. B. 1965 16% aus (15, Part II, S. 93 ff.).

Die Ernährungs- und Landwirtschaftsorganisation der Vereinten Nationen, die *FAO*, ist von den hier erörterten Institutionen die einzige, die rein auf Förderung der Landwirtschaft einschließlich Forst- und Fischwirtschaft ausgerichtet ist. Ihr reguläres Programm erstreckt sich auf Sammlung, Analyse und Verbreitung von Informationen, auf Studien, Planungsarbeit und Koordination in der Förderung des Agrarsektors. Es wird von den Mitgliedsstaaten durch jährliche Beiträge finanziert, wobei hinter den USA (32%) die Bundesrepublik mit rd. 10% an zweiter Stelle der Beitragsaufbringung liegt. Neben dem regulären Programm hat die FAO ein beträchtliches technisches Hilfsprogramm. Dieses wird im wesentlichen aus dem UN-Development Program (UNDP) finanziert, das seinerseits aus den beiden früheren UN-Programmen Extended Program of Technical Assistance sowie dem Special Fund hervorgegangen ist. Von den 77,4 Mill. \$, die der FAO für das Jahr 1966 zur Verfügung standen, fielen 23,8 Millionen (= 31%) in das reguläre Programm. Ungefähr 62% der Gesamtausgaben, also 48 Mill. \$, waren 1966 für Field Operations, d. h. zur direkten Auslandshilfe bestimmt (15, Part III, S. 16).

Hinzuweisen ist auf eine Reihe von FAO-Sondervorhaben: das IBDR-FAO-Cooperative Program war bereits erwähnt worden. Ein auf ähnlichen Prinzipien beruhendes Programm ist 1965 mit der Interamerican Development Bank begonnen worden. Seit 1960 läuft die Freedom from Hunger Campaign, die die öffentliche Aufmerksamkeit auf das Welternährungsproblem lenken und freiwillige Aktionen zur Bekämpfung des Hungers stimulieren soll. In den FFHC-Rahmen fällt auch das FAO-Fertilizer Program, das durch die Düngerindustrien mit Handelsdüngerspenden unterstützt wird und der Verbreitung dieses wichtigen Produktionsmittels in Entwicklungsgebieten dienen soll. Eine andere interessante FFHC-Aktivität ist das 1966 ins Leben gerufene FAO-Industry Cooperative Program, dessen wichtigste Aufgabe es ist, die Privatindustrien für agro-industrielle Investitionen in Entwicklungsländern zu interessieren. Schließlich ist auf die Unterstützung von Forschungsvorhaben und Ausbildungsinstitutionen in Entwicklungsländern durch die FAO hinzuweisen.

Neben der FAO sind auch *andere UN-Organisationen* in der Agrarhilfe tätig, so vor allem die International Labour Organization (ILO), die z. B. im Rahmen ihrer Bemühungen um verbesserte Beschäftigungsverhältnisse Projekte integrierter ländlicher Entwicklung betreibt, oder die UNESCO mit ihrer ländlichen Bildungsarbeit. Die Arbeit des World Food Program, das administrativ der FAO angegliedert ist, ist bei der Erörterung der Nahrungshilfe bereits erwähnt worden.

Die Hilfstätigkeit des *Europäischen Entwicklungsfonds* der EWG basiert auf Beiträgen der Mitgliedsländer und kommt überwiegend den an die EWG assoziierten afrikanischen Staaten zugute. In den ersten beiden Fonds (1958/1963 und 1964/1969) standen 1,381 Mrd. \$ Gesamtmittel zur Verfügung. Bis September 1966 waren davon 248,6 Mill. \$ für landwirtschaftliche Vorhaben bewilligt. Im zweiten Fonds wird die Landwirtschaft sehr viel mehr als im ersten berücksichtigt: von 379 Mill. \$ Gesamthilfe, die bis Anfang März 1967 bewilligt worden waren, waren 46% für die Landwirtschaft vorgesehen (15, Part II, S. 83 ff.).

Überwiegend, nämlich zu 70% wird die Agrarhilfe des Europäischen Entwicklungsfonds für zwei Aufgaben gegeben: für die landwirtschaftliche Produktionshilfe sowie

für die Diversifizierung der Landwirtschaft. Die Produktionshilfe soll die Produktionsmethoden verbessern, und außerdem wird dieser Titel für die Preisstützung landwirtschaftlicher Exportprodukte benutzt. Das Diversifizierungsprogramm ist einmal auf die Verbreiterung des Exportangebots ausgerichtet, zum anderen auf agro-industrielle Projekte, in denen neben der Produktion die Verarbeitung gefördert wird. Ein spektakuläres Beispiel ist ein Vorhaben an der Elfenbeinküste, in dem 32.000 ha Ölpalmen gepflanzt werden, wofür der Entwicklungsfonds in den ersten 5 Jahren bereits 33 Mill. \$ zur Verfügung gestellt hat. Eine andere finanziell nicht ganz so bedeutungsvolle Hilfsart ist die technische Hilfe, die im Zusammenhang mit Investitionen gegeben wird, wobei der Entwicklungsfonds vorbereitend und begleitend Untersuchungen vornimmt, sich in die Ausbildung von Personal oder die Beratung bei der Projektdurchführung einschaltet. Beim Vergleich der Agrarhilfetätigkeit des Entwicklungsfonds mit der bilateralen Hilfe der größeren Geberländer fällt auf, daß der Fonds sich bisher weniger in die Aktivierung der bäuerlichen Landwirtschaft eingeschaltet hat, sondern mehr Großvorhaben unterstützt, die z. B. als Exportkulturpflanzungen in Staatsregie durchgeführt werden. Erst neuerdings treten Beratungsprojekte mehr ins Blickfeld.

5 Probleme einer erweiterten Agrarhilfe

Überblickt man die dringenden Aufgaben, die der Landwirtschaft in den Entwicklungsländern gestellt sind und zu deren Lösung die Agrarhilfe der Industrieländer beitragen soll, so ergibt sich eine Fülle von Problemen. Auf eine der wichtigsten Fragen aus dem instrumentellen Bereich der Agrarhilfe, nämlich welche *Projektarten* jeweils spezifischen Aufgaben der landwirtschaftlichen Entwicklung angemessen sind, kann hier aus Zeitgründen nicht näher eingegangen werden. Für eine fundierte Erörterung liegen auch zu wenig wissenschaftlich gesicherte Erfahrungen vor. Der Agrarwissenschaft sind hier wichtige Aufgaben gestellt. In verschiedenen Geberländern, so auch in der Bundesrepublik, beginnt man der Frage der Evaluierung von Entwicklungshilfe-Vorhaben seit jüngerer Zeit vermehrte Aufmerksamkeit zu schenken (s. dazu 9). Eine internationale Organisation, die bereits seit längerem Hilfsprojekte durch unabhängige Wissenschaftler beurteilen läßt, ist das World Food Program.

5.1 Zur Absorptionskapazität der Empfänger und Hilfskapazität der Geber

Auf eine andere Frage ist hier etwas ausführlicher einzugehen. Wie gezeigt, sind bisher ca. 10% der Kapitalhilfe und 15 bis 25% der technischen Hilfe dem Agrarsektor direkt zugewendet worden. Sollte nicht angesichts der Bedeutung, die der Landwirtschaft im Wachstumsprozess der Entwicklungsländer zukommt, und angesichts der vorauszusehenden Ernährungsschwierigkeiten die *Agrarhilfe größere Priorität in der Mittelvergabe* genießen? Es gibt in der Tat Anzeichen dafür, daß sich die Politik hier verändert. So zeigt sich in der internationalen Kapitalhilfe oder auch in der technischen Hilfe des Europäischen Entwicklungsfonds neuerdings eine stärkere Berücksichtigung der Landwirtschaft, und auch die stärkere Integration landwirtschaftlicher mit gewerblichen Projekten, die im multilateralen Bereich erkennbar wird, deutet in diese Richtung. Bei einer Diskussion dieser Frage braucht auf das Prioritätsproblem in der landwirtschaftlichen Entwicklung nicht noch einmal eingegangen zu werden. Hier sollen mehr die praktischen Möglichkeiten vermehrter Agrarhilfe geprüft werden.

Zunächst ist darauf hinzuweisen, daß die Empfängerländer sich nicht nur nach der Bedürftigkeit, sondern auch nach der *Absorptionsfähigkeit für Agrarhilfe* stark unterscheiden. Sowohl im Bereich der Kapitalhilfe wie in der technischen Hilfe für die Landwirtschaft ist die Absorptionskapazität in aller Regel begrenzt. Das erscheint vielleicht als Paradoxon, wenn man die Entwicklungsnotwendigkeit des Agrarsektors fast aller Entwicklungsländer bedenkt. Aber es lassen sich verschiedene Gründe dafür anführen. Der gewichtigste ist, daß die Entwicklung der Landwirtschaft nicht einseitig vorangetrieben werden kann. Diese Problematik ist in verschiedenen der vorhergehenden Vorträge bereits erörtert worden. Weiterhin sind die hohen Aufwendungen, die größere Projekte der technischen Hilfe verursachen, nur dann gerechtfertigt, wenn sie über den Projektrahmen hinaus einen Multiplikatoreffekt haben. Dem kann vielerlei im Wege stehen; in dicht besiedelten Gebieten, in denen ein angemessener Demonstrationseffekt zu erzielen wäre, mag kein Land verfügbar sein; die politische Ordnung oder der Stand der gesellschaftlichen Entwicklung können eine größere Auswirkung unwahrscheinlich machen; auch mögen das Bildungsniveau der ländlichen Bevölkerung oder der Ausbau der Förderungsdienste für ehrgeizigere Projekte zu schwach sein. Ins Gewicht fällt weiter der Mangel an geschultem Personal und vor allem an Führungskräften, die als Counterparts in den Projekten mitarbeiten könnten. Die Anforderungen, die hier an die Landwirtschaftsverwaltungen gestellt werden, werden leicht unterschätzt. Und schließlich haben viele Entwicklungsländer Schwierigkeiten, die geforderten materiellen Partnerschaftsleistungen zu erbringen, so vor allem in der Verfügbarmachung von Unterkünften und von Transport. Besonders deutlich werden die Anforderungen, die die Agrarhilfe dem Empfängerland auferlegt, wenn größere Projekte nach vier- bis sechsjähriger Laufzeit ganz übergeben werden sollen.

Im ganzen wird man nicht daran vorbeigehen können, daß die Absorptionsfähigkeit einer Vermehrung der Agrarhilfe Grenzen setzt. In vielen Ländern wird sich der Agrarhilfeansatz vergrößern lassen. Jedoch scheidet eine spektakuläre Vermehrung, etwa um 50 oder sogar 100% binnen kürzester Zeit, wie sie manchmal gefordert wird, sicherlich aus.

Zu berücksichtigen ist hier weiter, daß auch die *Hilfsfähigkeit der Geberländer* recht differenziert ist. Ein Land wie die Bundesrepublik hat sehr viel weniger Fachleute für tropische Landwirtschaft und weniger Erfahrungen in der Durchführung von Projekten als die früheren Kolonialländer Frankreich, Großbritannien, Belgien oder die Niederlande. Davon abgesehen gilt für Deutschland wie für jedes Geberland, daß es auf Grund des unterschiedlichen Erfahrungsschatzes in der heimischen Landwirtschaft nicht in allen möglichen Einsatzbereichen der Agrarhilfe gleich Herausragendes leisten kann. Eine Rolle spielt weiterhin, daß die Geberländer nur begrenzt bereit sind, sich den Projektbedürfnissen der Empfängerländer anzupassen. So steht der Einfügung bilateraler Agrarhilfeprojekte in die Förderungsprogramme der Entwicklungsländer oft im Weg, daß das Projekt möglichst demonstrativ den Hilfsbeitrag des Geberlandes erkennen lassen soll. Die Übernahme einer Teilaufgabe im Rahmen eines größeren Projektes, die den Beitrag des einzelnen Landes nicht mehr deutlich zeigt, ist selten. Schließlich ist nicht zu übersehen, daß es Entwicklungsaufgaben gibt, die für ein Agrarhilfeprogramm überhaupt nicht in Frage kommen, z. B. weil nicht Personal mit Beraterstatus benötigt wird, wie es die technische Hilfe vorherrschend anbietet, sondern mehr Verantwortung tragende Beamte (operational personnel). Eine Beteiligung mag für ein Geberland auch

ausscheiden, weil es nicht in der Lage oder bereit ist, hinreichend Personal mit geringerer Qualifikation, z. B. vom Vorarbeitertyp, verfügbar zu machen.

5.2 Die Frage der Bedarfsschätzung

Hier ist nun die nächste Frage anzuschließen, wie weit der begrenzten Hilfsfähigkeit der Geberländer durch eine Bedarfsschätzung und Planung abzuhelfen ist. Die Grenzen liegen, was die Agrarhilfe angeht, vor allem in der Fähigkeit zur technischen Hilfe und hier besonders im Personalsektor. Als Beitrag zu einer den wirtschaftlichen Wachstumsanforderungen adäquaten Verbesserung der menschlich-sozialen Grundlagen und der Produktionsgrundlagen in den Landwirtschaften wird noch über lange Jahre ein beträchtlicher Aufwand erforderlich sein, ein Aufwand, der mehr qualifikationsintensiv als kapitalintensiv (skill intensive vs. capital intensive) sein muß. Aber wie lassen sich hinreichende Vorstellungen über den künftigen Bedarf an Fachleuten für die Agrarhilfe gewinnen, so daß die entsprechenden personellen und institutionellen Vorbereitungen getroffen werden können?

Man muß davon ausgehen, daß in den Entwicklungsländern selbst keine hinreichend genauen *Vorstellungen über den Bedarf an Fachkräften* für die Entwicklung der Landwirtschaft bestehen. Zwar finden sich in den Entwicklungsplänen oder in Gutachten mitunter Ansätze, aber diese sind weitgehend arbiträr, da es bisher an generalisierbaren Erfahrungen fehlt, z. B. wieviel und welche Art von Beratungskräften bei gegebenem Entwicklungsstand und -ziel optimal wären. Vorausgesetzt, es gelänge, entsprechende Normen zu entwickeln, könnte man unter Berücksichtigung des Eigenpotentials des Entwicklungslandes abschätzen, welcher Bedarf an ausländischen Experten zu decken ist. Über erste Überlegungen (s. z. B. 14, S. 9 ff.), bei denen vor allem die erwähnte Schwierigkeit, Bedarfsnormen zu fixieren, hervorgetreten ist, ist man an diesem Punkt nicht hinausgekommen.

Gesetzt den Fall, es gelingt, zu Vorstellungen über den Bedarf der Entwicklungsländer an Agrarhilfe und Agrarhelfern zu kommen, taucht als zweites Problem das der *Koordinierung der Hilfsangebote* auf. Die einzelnen Geberländer und -Institutionen müßten sich über ihre Hilfsanteile und -formen abstimmen. Hier liegt eine ausgesprochene Schwäche der Entwicklungshilfe und besonders auch der Agrarhilfe. Diese Koordinierung ist nicht so sehr ein technisches wie ein politisches Problem. Erforderlich ist eine Abstimmung zwischen den verschiedenen bilateralen Gebern, zwischen der bilateralen und der multilateralen Hilfe sowie schließlich zwischen öffentlicher und privater Hilfe. Es ist nicht selten, daß infolge kommerzieller oder politischer Interessen die Geber sich in einer Weise überbieten, die nicht einmal dem Empfänger von Nutzen sein mag, da dabei der Gedanke der Wirtschaftlichkeit des Projektes zu leicht überspielt wird. Bei den politischen Interessen ist hier nicht nur an den Ost-West-Gegensatz zu denken. Auch unter den westlichen Ländern treten Konkurrenzprobleme mit Schärfe zutage. So mögen z. B. die ehemaligen Kolonialländer darauf bedacht sein, in ihren politischen und wirtschaftlichen Beziehungen zu ihren früheren Territorien nicht zu sehr durch andere Länder gestört zu werden. Das wird beispielsweise deutlich im Hinblick auf die Entwicklungshilfe-Bemühungen um die französisch sprechenden westafrikanischen Länder. Von Bedeutung ist natürlich auch, daß den Empfängerländern nicht immer an einer

Koordinierung der Hilfsangebote gelegen ist. Man hat gelegentlich den Eindruck, daß sie es als vorteilhaft ansehen, die verschiedenen Geber gegeneinander auszuspielen.

So ist es nicht verwunderlich, daß bisher keine großen Erfolge in der internationalen Abstimmung von Hilfsprogrammen erzielt worden sind. Anfänge sind vor allem im multilateralen Bereich gemacht, etwa in der erwähnten Zusammenarbeit zwischen Weltbank und FAO oder in anderen Beratergruppen. Im Bereich der bilateralen Hilfe der westlichen Länder hat sich vor allem das DAC der OECD um Koordinierung bemüht. Es hat sehr unterschiedliche Unterstützung der Mitgliedsländer dabei gefunden. Wenn die Entwicklungshilfe den notwendigen großen Beitrag zur wirtschaftlichen Entwicklung und zur Deckung der Nahrungsbedürfnisse in den Entwicklungsländern leisten will, müssen die Ressourcen künftig rationeller eingesetzt werden, und in der Koordinierung dürfte ein wesentliches Hilfsmittel dazu liegen. Die Forderung nach intensiverer Zusammenarbeit richtet sich nicht nur an die westlichen Geberländer, obgleich hier sicherlich der Anfang zu machen wäre. Es ist vielmehr auch eine Zusammenarbeit zwischen westlichen und osteuropäischen Ländern anzustreben. Im Hinblick auf unser Ausgangsproblem bleibt festzuhalten, daß die nahezu völlig fehlende Koordination unter den Geberländern eine Abschätzung des künftigen Bedarfs sehr stark erschwert.

Ein letzter Störfaktor in der Bedarfsermittlung liegt schließlich in der *Instabilität der politischen Beziehungen* zwischen Geber- und Nehmerländern. Alle größeren Geberländer haben in den letzten Jahren den Abbruch der diplomatischen Beziehungen zu gewissen Entwicklungsländern erlebt, was mitunter zur Beendigung der Hilfeleistungen geführt, zumindest aber einen weiteren Ausbau verhindert hat.

Angesichts dieser Situation ist es verständlich, daß es an zuverlässigen Planungsgrundlagen für die Agrarhilfe bisher fehlt. Die Bundesregierung hat sich bezüglich des Personalbedarfs damit beholfen, anhand der Entwicklung der technischen Agrarhilfe der letzten Jahre eine einfache Extrapolation vorzunehmen (17) und sich dann locker mit den beiden Ausbildungsstätten für die Agrarhilfe abzustimmen, mit dem Seminar für Landwirtschaftliche Entwicklung in Berlin, das Diplomlandwirte und Diplomvolkswirte für die Agrarhilfe vorbereitet, und dem Seminar für Ländliche Entwicklungshilfe in Witzenhausen, das der Vorbereitung von Personal auf Techniker-Niveau dient und jetzt der Witzenhausener Ingenieurschule für Tropenlandwirtschaft angegliedert wurde. Auf diese Weise ist es gelungen, den Bedarf an Nachwuchskräften für die Agrarhilfe einigermaßen zu befriedigen. Was bisher weniger geglückt ist und sicherlich einer gezielten Förderung bedarf, ist die Heranbildung von Führungskräften für die Leitung größerer Projekte, von Spitzenkräften, die höhere Beratungspositionen in den Ministerien der Entwicklungsländer oder Leitungsfunktionen in internationalen Organisationen ausfüllen können, sowie schließlich von Spezialisten für in Deutschland nicht vorkommende Fachgebiete, wie z. B. qualifizierte Bewässerungsfachleute, oder Experten für Spezialkulturen, wie Faserpflanzen oder Baum- und Strauchkulturen der Tropen. Solche Fachkräfte mögen z. T. aus den deutschen wissenschaftlichen Instituten hervorgehen, in diesem Fall aber noch der praktischen Einarbeitung in entsprechenden Institutionen in den Entwicklungsländern selbst bedürfen. Zum Teil müssen sie in Sonderprogrammen für derartige Aufgaben vorbereitet werden, wobei eine intensivere Zusammenarbeit mit unseren tropenerfahreneren Nachbarländern und mit internationalen Organisationen naheliegt.

Ich habe am Schluß versucht, einige aktuelle Probleme aufzuzeigen, die den Agrar-

hilfe-Gebern gestellt sind. Zwei Dinge dürften deutlich geworden sein: die Agrarhilfe kann als wirtschaftliche Aufgabe nicht isoliert betrachtet werden, sondern bedarf einer sorgfältigen Einfügung in die wirtschaftliche Gesamtentwicklung des Entwicklungslandes und ebenso in die Planung der Gesamtentwicklungshilfe. Zum anderen ist sie vielfältig mit der Außenpolitik verwoben, ein Faktum, das vom Standpunkt der ökonomischen Effizienz der Hilfeleistung zwar störend sein mag, aber auch vom Ökonomen anerkannt und in sein Kalkül einbezogen werden muß.

Literatur

1. BEHRENDT, R. F.: Vorstellungen über die Entwicklungshilfe aus der Sicht der Geberländer. In: Entwicklungspolitik, Handbuch und Lexikon, Sp. 701–710, Berlin, Mainz, Stuttgart 1966.
2. BLANCKENBURG, P. v. und CH. BONTE-FRIEDHEIM: Agrarhilfe für Afrika. In: Zeitschr. f. ausländ. Landw., Jahrg. 4, S. 193–217, Frankfurt/M. 1965.
3. BRÄKER, H.: Politische Zielsetzungen der östlichen Entwicklungshilfe. In: Osteuropawirtschaft, Jahrg. 8, 181–190, Stuttgart 1963.
4. BUNDESMINISTERIUM FÜR WIRTSCHAFTLICHE ZUSAMMENARBEIT: Wissenschaftlicher Beirat, Agrarhilfe in Entwicklungsländern, Bulletin des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung, Nr. 75, S. 662–664, Bonn 1964.
5. Ders.: Ergebnisprotokoll der Arbeitstagung mit den Leitern deutscher Agrarprojekte in Entwicklungsländern, 21. Nov. bis 9. Dez. 1966 in Bad Godesberg und Rom (vervielfältigt).
6. CEPEDE, M., A. MAUGINI und H. WILBRANDT (Berichterstatte A. KRUSE): Nahrungsmittelhilfe der EWG an die Entwicklungsländer, Probleme und Möglichkeiten, EWG 7829–1/VI/61–D, Brüssel 1963.
7. EWG: Der europäische Entwicklungsfonds, Presse- und Informationsdienst der Europäischen Gemeinschaften, Brüssel (o.J.).
8. FAO: Functions, Structure, Program, A Briefing Manual, Rome 1966.
9. GERMAN FOUNDATION FOR DEVELOPING COUNTRIES: Methods and Procedures of Evaluation in Development Aid, Conference Report, 18–22 November 1966 in Berlin, DOK 352, JT 23/66.
10. GOLDMAN, M. T.: Soviet Foreign Aid: Success and Shortcomings. In: Osteuropawirtschaft, Jahrg. 11, S. 193–208, Stuttgart 1966.
11. KREDITANSTALT FÜR WIEDERAUFBAU: 18. Jahresbericht, Geschäftsjahr 1966, Frankfurt/M. 1967.
12. NEHRU, B. K.: Vorstellungen über die Entwicklungshilfe aus der Sicht der Entwicklungsländer. In: Entwicklungspolitik, Handbuch und Lexikon, Sp. 711–723, Berlin, Mainz, Stuttgart 1966.
13. NEUE ZÜRCHER ZEITUNG: Entwicklungshilfe als Daueraufgabe, Standortbestimmung nach der sechsten Jahrestagung des DAC, Fernausgabe Nr. 204 v. 27.7.1967, Zürich, Blatt 8.
14. OECD/DEVELOPMENT DEPARTMENT: DAC Expert Group on the Requirements for, and Supply of, Technical Assistance, Technical Assistance to Agriculture, DD/TC/4947, (vervielfältigt), Paris 1966.
15. OECD/DAC: Aid to Agriculture: Donor Programmes, Part I, II, III, DAC (67) 6, (vervielfältigt), Paris 1967.
16. Ders.: The Flow of Financial Resources to less-developed Countries, 1961–1965, (vervielfältigt), Paris 1967.
17. RUHENSTROTH-BAUER, W.: Personelle Planung im Bereich der deutschen Agrarhilfe für Entwicklungsländer, Deutsche Stiftung für Entwicklungsländer, Bonn 1965.
18. Ders.: Deutsche Agrarhilfe für Entwicklungsländer. In: Zeitschr. f. ausländ. Landw., Jahrg. 5, S. 266–274, Frankfurt/M. 1966.
19. Ders.: Die landwirtschaftliche Entwicklungspolitik der Bundesregierung. In: Handbuch der Landwirtschaft und Ernährung in den Entwicklungsländern I, S. 485–497, Stuttgart 1967.

20. SCHILLER, O.: Überschußproduktion zwecks Hungerhilfe? In: *Agrarwirtschaft, Zeitschr. f. Betriebswirtschaft u. Marktforschung*, Jahrg. 1964, S. 181–185, Hannover.
21. STANGEN, F. und I. HOFFMANN: Projekttypen der Technischen Agrarhilfe der Bundesregierung für Entwicklungsländer. In: *Berichte über Landwirtschaft* 45, S. 260–268, Hamburg und Berlin 1967.
22. US DEPARTMENT OF AGRICULTURE: *Changes in Agriculture in 26 Developing Nations, 1948 to 1963*, Agric. Econ. Rep. No. 27, Washington D.C. 1965.
23. WEISS, D.: Zwanzig Jahre westliche Entwicklungshilfe. In: *Offene Welt*, Nr. 95/96. S. 154–175, Köln und Opladen.
24. WOLL, A.: Multilaterale und bilaterale Entwicklungshilfe. In: *Entwicklungspolitik, Handbuch und Lexikon*, Sp. 765–810, Berlin, Mainz, Stuttgart 1966.

Diskussion

O. SCHILLER, Heidelberg

Herr VON BLANCKENBURG hat ausgeführt, daß politische und außenhandelspolitische Nebenabsichten bei der Entwicklungshilfe eine Rolle spielen, aber nicht ausschlaggebend sein sollten. Es gibt aber auch Fälle, in denen solche Nebenabsichten überhaupt nicht bestehen. Sie scheiden ohnehin aus, wenn es sich nicht um bilaterale, sondern um multilaterale Hilfe handelt. Bei letzterer ist aber nicht nur an die internationalen Organisationen zu denken, sondern auch an die Zusammenarbeit von zwei Ländern an gemeinsamen Entwicklungsprojekten, wie etwa die seinerzeit geplante Zusammenarbeit von Holland und der Bundesrepublik Deutschland in Surinam. Da bei einer solchen gewissermaßen „trilateralen“ Entwicklungshilfe auch an die Zusammenarbeit mit einem Ostblockstaat gedacht werden kann, ist ganz eindeutig, daß dabei politische Nebenabsichten völlig aus dem Spiel bleiben müßten.

Bei dem vor kurzem in Genf abgeschlossenen Abkommen über die Lieferung von 4 1/2 Mio t Weizen durch die beteiligten Länder des Westens als Nahrungshilfe an Entwicklungsländer hat man sich auch zu stark von den Interessen der Geberländer und den Gesichtspunkten der amerikanischen Getreidepolitik leiten lassen. Sonst wäre es angebracht gewesen, von den bisherigen Getreidelieferungen der Amerikaner sich teilweise auf eiweißhaltige Nahrungsgüter umzustellen, wie Hülsenfrüchte und Trockenmilch.

C. BONTE-FRIEDHEIM, Nairobi, Kenya

Folgende Bemerkungen seien mir zu den Vorträgen dieser Nachmittagsveranstaltung gestattet:

1. Es ist bedauerlich, daß die in der Entwicklungsarbeit stehenden Praktiker nicht stärker zu Wort gekommen sind. Nur ein enges Zusammenspiel zwischen dem Wissenschaftler und dem Praktiker kann uns weiterbringen.

2. Ich komme aus Afrika. Diesen Kontinent möchte ich ganz allgemein als das Stiefkind unter den „Entwicklungskontinenten“ bezeichnen. Andere Kontinente bauen seit vielen Jahren Exportkulturen an und haben die Weltmärkte erobert, denken Sie an Kaffee aus Südamerika oder Tee aus Indien und Ceylon. Auch afrikanische Länder können die Kulturen anbauen, aber sie sind kaum oder nur schwer verkäuflich. Zusätzlich erschweren internationale Abkommen das Eindringen von Neulingen in diesen „Markt“. In meinen weiteren Ausführungen möchte ich mich auf Kenya beschränken, denn nur Kenya kenne ich gut genug, um Stellung nehmen zu können.

3. Herr Prof. WILBRANDT hat sich in seinem früheren Diskussionsbeitrag sehr optimistisch über die Aussichten von Tee und Kaffee auf dem Weltmarkt geäußert. Wir sind in der Ausdehnung des Kaffeeanbaues durch das internationale Kaffeeabkommen eingeengt und erwarten in Kürze ein ähnliches Abkommen für Tee. (Das „wir“ bezieht sich immer auf Kenya.)

4. Herr Prof. WILBRANDT suchte nach Beispielen einer Preisstabilisierung auf hohem Niveau. Der Maisanbau in Kenya ist ein solches Beispiel. Bis Anfang der 60er Jahre kam die Marktproduktion von Mais fast ausschließlich von europäischen Großbetrieben. Der Mais wurde von in der Stadt beschäftigten Afrikanern als ihr Hauptnahrungsmittel gekauft, es handelte sich um einen internen Markt. Um den europäischen Farmern ein Einkommen zu sichern, wurde der Maispreis auf einem hohen Niveau stabilisiert. Jetzt haben wir als Folge eine Maisüberproduktion, denn auch Kleinbetriebe benutzen Hybridmaissaatgut und erzeugen für den Markt.

5. Von allen Rednern wird den Entwicklungsländern eine Selbstversorgung mit Nahrungsmitteln empfohlen. Was passiert jedoch mit den Überschüssen an Nahrungsmitteln, die aufgrund einer solchen Politik eventuell produziert werden? Wir sind der Meinung, daß für die doch oft fragwürdige Nahrungsmittelhilfe nicht nur die Überschüsse der reichen Industrieländer verwendet werden sollten, sondern auch die Produktion aus Entwicklungsländern. Warum soll Kenya's Maisüberschuß nicht in Indien Verwendung finden?

6. Ich will versuchen, im Zusammenhang mit dem Vortrag von Herrn VON BLANCKENBURG mit wenigen Worten die wichtigsten Grenzen aufzuzeigen, die der Entwicklungshilfe in den Entwicklungsländern gesetzt sind:

a) Die Absorptionsfähigkeit eines Landes für Entwicklungsprojekte ist begrenzt. Für bilaterale Entwicklungshilfe geeignete Projekte sind selten. Dem Wunsch der Geberländer nach echten „Projekten“ steht der Wunsch der Empfängerländer gegenüber, die Entwicklung auf ganzer Breite voranzutreiben. Anstelle der Entwicklung in einem Bezirk, was auch politisch bedenklich sein kann, sollte die Stärkung der bestehenden Organisation stärker herausgestellt werden.

b) Entwicklungshilfe ist auch für die Empfängerländer teuer. Mit den für meine Unterkunft und für meinen Transport im Lande ausgegebenen Mitteln kann ein eigener, qualifizierter Mann eingestellt werden. Eine zusätzliche Belastung ist die immer stärker geforderte Partnerschaftsleistung in Form eines „Counterparts“. Wenn diese Länder genügend Counterparts zur Verfügung hätten, brauchte weniger technische Hilfe angenommen zu werden. Nicht alle Entwicklungsprojekte müssen zu Anfang einheimische Counterparts haben. In vielen Fällen sind entsprechend vorgebildete Counterparts zu einem späteren Zeitpunkt von viel größerem Nutzen.

7. Ein Vorteil der bilateralen gegenüber der multilateralen Entwicklungshilfe scheint in ihrer größeren Flexibilität zu liegen. Es gilt auf die besonderen Gegebenheiten in den verschiedenen Entwicklungsländern einzugehen, um echte Entwicklungshilfe leisten zu können. Dazu gehört auch der Mut seitens der Geberländer, Projekte auszuschlagen, falls die entsprechenden Experten nicht vorhanden sind. Daran anschließend kann gefragt werden, warum die Bundesrepublik Deutschland nicht Projektassistenten in die verschiedenen Kapitalhilfeprojekte eingliedert, um so zu einem Stab entsprechend ausgebildeter Fachkräfte zu kommen. Z. B. herrscht in Deutschland ein Mangel an Experten für tropische Spezialkulturen.

8. Die Bedeutung einer guten Planung ist auch auf dieser Tagung wieder unterstrichen worden. Niemand bezweifelt die Notwendigkeit, für eine sorgfältige Planung gute Daten zu haben. Verständlich ist auch der Wunsch vieler Geberländer nach langfristigen oder mittelfristigen Entwicklungsplänen der Empfängerländer. Die Frage bleibt offen, wie die Entwicklungsländer diese Pläne realistisch aufstellen können, ohne daß von den Geberländern mittel- oder langfristige Zusagen über technische oder Kapitalhilfe gegeben werden.

9. Auf dieser Veranstaltung ist auf die primäre Rolle des Kapitals und auf die verschiedenen Quellen hingewiesen worden. Als Planer würde ich es begrüßen, wenn auf einer der nächsten Vortrags tagungen die Rolle des Tourismus in der Kapitalbeschaffung entsprechend erläutert würde.

F. STANGEN, Bonn

Ich möchte drei Aspekte der Entwicklungshilfe – die personellen, technischen und ökonomischen – ansprechen:

Im personellen Bereich ist besonders das Problem der sozialen Sicherheit der deutschen Sachverständigen und die Counterpartfrage zu erwähnen. Erstere muß als wesentlichste Voraussetzung für die Bereitstellung qualifizierten deutschen Personals angesehen werden, ohne das Entwicklungshilfe in der Regel nicht zu leisten ist. Sie kann verbessert werden, indem sich einmal auf gewisse Projekttypen beschränkt und zum anderen eine weitestgehend komplette Personalprogrammierung durchgeführt wird; mehr Sachverständige in Deutschland lediglich für die Dauer ihres Einsatzes beurlaubt werden; und mehr für die Wiedereingliederung zurückkehrender Sachverständiger getan wird. Da der Diplomlandwirt vornehmlich im öffentlichen Dienst Verwendung findet, kann hier entsprechend wenig vom Privatsektor erwartet werden. Hinsichtlich der Counterparts muß festgestellt werden, daß diese in der Regel ungenügend bezahlt werden und deshalb oft nicht verfügbar gemacht werden können oder wieder abwandern. Wichtiger als ihre gute Ausbildung ist daher die Schaffung von Stellen mit ausreichender Bezahlung. Nur so kann sichergestellt werden, daß die Vorhaben nach ihrer Übergabe von einheimischen Fachkräften weitergeführt werden können.

Die technischen Probleme werden häufig ohne Berücksichtigung der Wirtschaftlichkeit zu lösen versucht. Das gilt besonders für die Mechanisierung. Sie läßt sich in den meisten Entwicklungsländern viel schwieriger ökonomisch sinnvoll durchführen als in Deutschland, da der Anschaffungswert der Maschinen größer, ihre Lebensdauer kürzer und das Agrarpreisniveau niedriger als bei uns ist. Außerdem sei darauf hingewiesen, daß die Rentabilität nicht nur vom Projekt her gesehen werden

darf, sondern auch von übergeordneten volkswirtschaftlichen Gesichtspunkten zu beurteilen ist. Projekte, die direkt oder indirekt – z.B. über den landwirtschaftlichen Beratungsdienst – laufend staatliche Mittel in Anspruch nehmen, müssen auch zu einem entsprechenden Steueraufkommen beitragen.

TH. HEIDHUES, Göttingen

Zu den Ausführungen von Herrn WILBRANDT sei erstens die Bemerkung gestattet, daß die Auswirkungen des Pl 480 nicht in jedem Falle so ungünstig sind, wie sie vom Redner dargestellt wurden. Die Alternative lautet in der Regel nicht „Kapitalhilfe ohne Auflagen“ oder „Getreideschenkungen“. Die Form der Hilfe muß sowohl für das Geber- wie auch das Nehmerland akzeptabel sein.

Ich möchte zweitens fragen, ob die Vernachlässigung der Agrarproduktion, wie sie im Vortrag am Beispiel Indiens dargestellt wurde, nicht darauf zurückzuführen ist, daß die Industrialisierung überbetont wurde, während der Kapitalinput in der Landwirtschaft zur gleichen Zeit zu gering war. Die Vorstellung, eine Produktionssteigerung in der Landwirtschaft zu erreichen und zur gleichen Zeit Kapital aus der Landwirtschaft abzuziehen, scheint mir wenig realistisch. Dem Phänomen der Industrialisierungsförderung durch Steigerung der Nachfrage nach gewerblichen Produkten von seiten der Landwirtschaft sollte vielleicht mehr Aufmerksamkeit geschenkt werden.

A. WEBER, Göttingen

Zwei kurze Fragen möchte ich stellen: 1. Welche Aufgaben können der politologischen Analyse bei der Agrarhilfe gestellt werden? 2. Soll die Agrarhilfe aus politischen oder anderen Gründen konzentriert werden? Und liegen hier bereits Erfahrungen vor?

Schlußwort

H. WILBRANDT, Göttingen

Viele der Bemerkungen der Diskussionsredner empfinde ich als Bereicherung, gleichzeitig natürlich aber auch als Hinweis auf den komplexen Charakter des Problems, das in einem einstündigen Referat nur angerissen werden kann.

Folgende Bemerkungen habe ich zu machen, insbesondere zu den Ausführungen von Dr. BONTE-FRIEDHEIM:

1. Wenn in Kenya die Maiserzeugung aufgrund einer Stabilisierung der Preise auf hohem Niveau unter Ausnutzung der stark ertragssteigernden Möglichkeiten moderner Technik so gestiegen ist, daß sie die kaufkräftige Inlandsnachfrage nunmehr strukturell übertrifft, so liegt hier ein neues klassisches Beispiel dafür vor, daß aus der Beseitigung eines Problems – hier des Mangels – bei Nichtbeachtung der Folgen bestimmter Maßnahmen neue Probleme entstehen. Mir scheint es ein Denkfehler zu sein, die Meinung zu vertreten, daß eine unter bestimmten Gegebenheiten richtige Preisstabilisierungs- oder Stützungsmaßnahme immer richtig bleiben muß. Diese Erfahrung haben auch andere Länder gemacht. Man denke nur an die Vereinigten Staaten. Was bei dieser veränderten Situation möglich ist, sind vor allem quantitative Begrenzungen der Preisgarantien, generelle Senkung des Garantiepreises, Bildung des Produzentenpreises durch Poolung niedriger schwankender Exportpreise und auf hohem Niveau stabiler Inlandspreise, staatliche Exportsubventionen, Verfütterung von durch Subventionen verbilligtem Mais und damit Überführung eines in der Nachfrage unelastischen Stapelprodukts auf ein in der Nachfrage elastisches Qualitätskonsumgut usw. Diese und viele andere Wege sind hier zu durchdenken. Daß sie schwer realisierbar sind – vollends in einem Entwicklungsland – bedarf keiner Erläuterung. Im übrigen sei darauf hingewiesen, daß die wesentliche Steigerung der Produktivität in der Maiserzeugung mit Kostenreduktion verbunden ist und daher auch von dieser Seite her neue Überlegungen erfordert.

2. Es entspricht dem Sinn der neuen Abmachungen der Kennedy-Runde, daß für Zwecke der menschlichen Ernährung nicht nur Weizen, sondern auch Futtergetreide in jedem dem Abkommen beitretenden Lande für Hilfszwecke gekauft werden kann. Mir scheint es durchaus empfehlenswert, Mais mit seinen heute pro ha hohen Erträgen mit den günstigen Produktionsvoraussetzungen in warmen Ländern in der Zukunft auch für Nahrungshilfe zu verwenden. Dies auch dann, wenn hieraus ebenso schwierige Umgewöhnungsprozesse entstehen, wie dies z.B. beim Übergang von Hirse zu Mais oder von Reis zu Weizen bereits der Fall gewesen ist. Die Abmachungen der Kennedy-Runde scheinen hier Türen zu öffnen. Wenn Mais aus Kenya im Rahmen der Kennedy-Runde für Hilfszwecke verwendet wird, so allerdings nur zu Referenzpreisen. Die Kosten der Herunterschleusung von einem hohen Inlandspreisniveau auf dieses Weltvertragspreisniveau sind auch dann von dem Lieferland zu tragen.

3. Es war von den Vor- und Nachteilen bilateraler, multilateraler und internationaler Hilfsbemühungen die Rede. Meine Erfahrungen sprechen dafür, daß die negativen Seiten der bilateralen Hilfe meist größer sind als die Vorteile. Vor allem wird die Hilfsabsicht unglaubhaft, ja gewinnt sogar postkoloniale Züge besonderer Art, wenn mit bilateraler Hilfsleistung in so starkem Maße politischen und wirtschaftlichen Eigeninteressen des Geberlandes gedient wird, wie das sehr häufig der Fall ist. Echte Entwicklungshilfe muß sich an den von Geber- und Nehmerländern sorgfältig geprüften Erfordernissen und Prioritäten des Wachstums des Entwicklungslandes orientieren. Sie darf nicht als Belohnung für politisches Wohlverhalten gegeben oder als Strafe für ein von der Geberlandkonzeption abweichendes Staats- oder Wirtschaftssystem vorenthalten werden. Entpolitisierung der Entwicklungshilfe – dies gilt nicht nur bei der Auswahl der Empfängerländer, sondern auch für die Zusammenarbeit mit Ostblockländern – ist unerlässlich, wenn die reichen Industrieländer gegenüber den gigantischen Aufgaben der nächsten dreißig Jahre bestehen wollen.

4. Besonders möchte ich der Bemerkung – ich glaube, sie kam von Herrn NIEHAUS und war nicht direkt zu meinem Referat gedacht – über die Unerlässlichkeit der Förderung der Bevölkerungsplanung in Entwicklungsländern zustimmen. Die Notwendigkeit einer solchen Planung wird noch nicht überall richtig gewürdigt und beachtet. Deshalb scheint es mir unabweislich, durch Diskussionen klärend zu wirken: Die grundsätzlichen wissenschaftlichen Einsichten in die Zusammenhänge zwischen dem Ausmaß der Bevölkerungszunahme einerseits und der wirtschaftlichen und gesellschaftlichen, ja auch der politischen Entwicklung andererseits müssen den politisch Verantwortlichen deutlich werden. Anders formuliert: Daß Entwicklungsziele und Bevölkerungswachstum in Einklang gebracht werden müssen, – darauf hinzuwirken gehört mit zu unseren Aufgaben. Es ist kein Ruhmesblatt für die deutsche Politik und politische Wissenschaft, daß sie einer klaren Stellungnahme zu diesem immer brennender werdenden Weltproblem, ja sogar seiner Erörterung in wissenschaftlichen Zeitschriften und Diskussionen, ausweichen, – um so mehr, als nicht nur die USA und die Vereinten Nationen hier bereits Stellung bezogen haben, sondern auch die katholische Kirche nach neuen Wegen und Konzeptionen sucht.

P. VON BLANCKENBURG, Berlin

Zu der von Dr. WEBER gestellten Frage nach den Möglichkeiten einer vermehrten Zusammenarbeit zwischen Ökonomen und Politologen bei der wissenschaftlichen Durchdringung der Entwicklungshilfe-Probleme, die sich auf meine einleitenden Bemerkungen bezog: Ein Diskussionspunkt sollte z.B. die Abstimmung über die Ziele sein, die die Geberländer mit ihrer Hilfe anstreben. Besonders hinsichtlich der Wachstumszielsetzung und der außenpolitischen Zielsetzung, die ich erwähnt hatte, können Zielkonflikte auftreten. Es bedarf hier mehr, als es bisher geschieht, eines gemeinsamen Abwägens der Gesichtspunkte durch Ökonomen und Politologen. Ein anderer wichtiger Gesprächsgegenstand, zu dem auch die Soziologen zuzuziehen sind, sind die Wechselwirkungen zwischen politischer Ordnung, gesellschaftlicher Entwicklung und wirtschaftlichem Wachstum. Schließlich möchte ich auf die Funktion der Politologen bei der Aufgabe hinweisen, die Entwicklungshilfe nach innen, im Geberland verständlich zu machen, eine Aufgabe, die gerade gegenwärtig in der Bundesrepublik nicht unterschätzt werden sollte.

Ich war weiter um eine Erläuterung meiner Kritik an der unzureichenden Bereitschaft der Geberländer, sich an die Projektbedürfnisse der Empfängerländer anzupassen, ersucht worden. Gerade im Agrarsektor reicht die Kapazität eines einzelnen Geberlandes zur Durchführung vielseitiger

größerer Entwicklungsprojekte oft nicht aus. So lange an der bilateralen Durchführung eines Projektes festgehalten wird, wird dieses maßgeblich von den finanziellen und personellen Möglichkeiten des Geberlandes bestimmt sein. Was in Zukunft – abgesehen von der multilateralen Hilfe – mehr versucht werden sollte, ist, für größere Projekte einen trilateralen Hilfsansatz zu finden. Wenn zwei Geberländer, die sich nach ihren Ressourcen ergänzen und ihre Hilfe nach ähnlichen Prinzipien vergeben, sich zur Durchführung eines gemeinsamen Projektes in einem Entwicklungsland bereitfinden, kann die Projektplanung nach ganz anderen Maßstäben erfolgen. Eine derartige Zusammenarbeit gibt es bereits in Agrarprojekten, die durch Consulting-Büros durchgeführt werden, so z.B. zwischen einem französischen und einem deutschen Büro in einem Beratungsprojekt in Madagaskar. M.E. ist es mehr die Schwerfälligkeit der Bürokratien als die außenpolitische Notwendigkeit, die eine vermehrte Zusammenarbeit zweier Geberländer verhindert.

Lassen Sie mich abschließend noch einen persönlichen Eindruck formulieren, der sich gerade auch nach den Vorträgen dieser Fachtagung gefestigt hat. Es bedrängt mich, wie wenig die Agrarwissenschaft bisher aus dem theoretischen Ansatz heraus zur Praxis der landwirtschaftlichen Entwicklung in den heutigen Entwicklungsländern beitragen kann. Besonders aus dem Vortrag von Dr. PLANCK hat sich gezeigt, wie begrenzt die Möglichkeiten zu Analogieschlüssen aufgrund der in den Entwicklungsländern gemachten Erfahrungen sind: Die Voraussetzungen der wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Entwicklung, die heute für die Entwicklungsländer bestehen, sind in vielem grundverschieden von denen, die vor 100 oder 150 Jahren in den jetzigen Industrieländern gegeben waren. Gewiß hat die Wissenschaft einige Ansätze erarbeitet. Aber eine für den Einzelfall brauchbare Projektlehre, die angesichts der Vielfalt der die Entwicklung bestimmenden Faktoren nicht leicht zu erstellen ist, liegt als Aufgabe noch vor uns. Diese Aufgabe zu lösen, braucht Zeit und braucht vermehrten Einsatz der Forschung. Ich sehe darin eine wichtige Möglichkeit der Entwicklungshilfe, und dabei ist gerade auch der wissenschaftliche Nachwuchs unseres Fachgebietes angesprochen.

**Schriftenreihe der Gesellschaft für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften
des Landbaues e.V.**

Bisher sind erschienen:

Band 3 Landentwicklung

Soziologische und ökonomische Aspekte. Herausgegeben von Prof. Dr. H. Kötter.
123 Seiten, 13 Abbildungen, Format 16,8 x 24,5 cm, Ganzleinen DM 28.—

Das Buch vertieft und regt an. Kötter weist mit Recht darauf hin, daß Landwirtschaft mehr ist als Nahrungsmittelproduktion. In einer Gesellschaft als einem interpedenten System hat die Landwirtschaft bestimmte Funktionen zu erfüllen, die sich allerdings im Laufe der gesellschaftlichen Entwicklung ändern. Es stellt sich dringend die Frage, welche Eigenschaften der in der Landwirtschaft Tätige angesichts der technischen, wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Entwicklung haben muß.

Deutsche Bauern-Korrespondenz

**Band 4 Quantitative Methoden in den Wirtschafts- und Sozialwissenschaften
des Landbaues**

Herausgegeben von Prof. Dr. E. Reisch. 458 Seiten, 38 Abbildungen, zahlreiche Tabellen, Format 16,8 x 24,5 cm, Ganzleinen DM 75.—

Der Band enthält die Vorträge der 7. Jahrestagung der Gesellschaft für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften des Landbaues in Kiel (18.–20.10.1966). In den Beiträgen werden die bisherigen Erfahrungen kritisch überprüft, der Wert und der Nutzen neuer Methoden und Verfahren dargestellt. Die Beitragsfolge ist in drei Abschnitte gegliedert: Vorschläge zur Lösung bzw. Milderung des Datenproblems – Methodenproblem (einzelbetriebliche Betrachtung, marktwirtschaftlicher Aufgabenbereich, Regionalanalyse) – Anwendung ökonometrischer Methoden in der Agrarpolitik.

BLV-Atlas

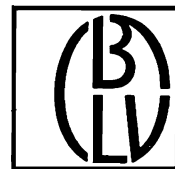
über die Landwirtschaft der Bundesrepublik Deutschland

80 farbige Einzelkarten, Ringheftung mit Vier-Loch-Mechanik, Format DIN A 3, abwaschbarer Plastikeinband, DM 190.—

Gliederung: Gruppe I – Produktionsgrundlagen und Einheitswert / Gruppe II – Bevölkerung und Arbeitskräfte / Gruppe III – Betriebsstruktur / Gruppe IV – Bodennutzung und Anbau / Gruppe V – Ernte / Gruppe VI – Viehhaltung und Milch-ertrag / Gruppe VII – Schlepperbestand / Gruppe VIII – Düngemittel

In jeder Buchhandlung erhältlich

BLV Verlagsgesellschaft München Basel Wien



BLV Bücher zum Thema Agrarpolitik – Agrarmarkt

Agrarpolitik in der EWG

Herausgegeben von Prof. Dr. Theodor Dams, Prof. Dr. Franz Gerl, Prof. Dr. Otto Strecker, Prof. Dr. Herbert Kötter

Zum 70. Geburtstag von Prof. Dr. Heinrich Niehaus. 456 Seiten, Kunststoffeinband DM 59.–

Die EWG weist viele ungelöste agrarwirtschaftliche und agrarpolitische Probleme auf. In diesem Band werden sie in Einzelbeiträgen dargestellt und Vorschläge zu ihrer Lösung gemacht. Die Verfasser der Beiträge sind vorwiegend Schüler von Professor Niehaus. Sie würdigen mit den Beiträgen das Lebenswerk ihres Lehrers.

Agrarmarktpolitik

Lehrbuch in zwei Bänden von Professor Dr. Roderich Plate

Band 1: **Grundlagen**. XIV, 213 Seiten, 53 Abbildungen, Kunststoffeinband DM 39.–

Band 2: **Agrarmarktpolitik der Bundesrepublik Deutschland und der EWG** (lieferbar ab Frühjahr 1969)

Die praktische Agrarmarktpolitik gewinnt immer mehr an Bedeutung, aber sie wird noch oft ungenügend wissenschaftlich fundiert betrieben. Die Maßnahmen basieren auf punktuellen Beobachtungen. Bisher fehlte noch eine systematische, geschlossene Darstellung der agrarmarktpolitischen Grundlagen, der marktpolitischen Instrumente, ihrer Wirkungsweise und der Voraussetzungen für ihren zielgerechten Einsatz. Das Buch „Agrarmarktpolitik“ ist die erste Gesamtdarstellung.

Landwirtschaftliche Marktforschung

Herausgegeben von Prof. Dr. Günther Schmitt

Zum 65. Geburtstag von Prof. Dr. Arthur Hanau. 339 Seiten, 19 Abbildungen, 1 Tafel, Ganzleinen DM 49.–

Freunde, Kollegen und Schüler bezeugen in diesem Band dem wissenschaftlichen Lebenswerk von Prof. Hanau Dank und Anerkennung. Das weite Wissensgebiet, das heute von der landwirtschaftlichen Marktforschung erfaßt wird, und die Bedeutung, die ihr zukommt, dokumentieren die Beiträge dieses Bandes. Die Vielfalt der Themen ermöglicht es dem Leser, sich über die Grundfragen der heutigen landwirtschaftlichen Marktforschung eingehend zu informieren.

In jeder Buchhandlung erhältlich

BLV Verlagsgesellschaft München Basel Wien



